

# גרימברג, הרמן ושות' - משרד עורכי דין

## GRIMBERG, HERMAN & CO. - LAW OFFICE

רח' יעקב אליאב 5, ת.ד. 23177 ירושלים 91231  
טלפון: 073-2 - 554466 - 073-2 - 554455 פקס:  
[Galiagl@zahav.net.il](mailto:Galiagl@zahav.net.il)

Galia Grimberg, Advocate  
Efraim Herman, Advocate  
Ofer Vered, Advocate  
Shiran Eliyahu, Advocate  
Roei Balasiano, Advocate  
Einat May-Raz, Advocate  
Asaf Levin, Advocate  
Dror Shaul, Advocate

גליה גרימברג, עורכת דין  
אפרים הרמן, עורך דין  
עופר ורד, עורך דין  
שירן אליהו, עורכת דין  
רועי בלסיאנו, עורך דין  
עינת מי-רז, עורכת דין  
אסף לוין, עורך דין  
דרור שאול, עורך דין

בס"ד

י"ג/אדר א' תשע"א  
17 פברואר 2011

לכבוד,  
מר משה גל  
מנהל בתי המשפט  
רחוב כנפי נשרים 22  
ירושלים 95464

א.ג.,

הנדון: בקשה לאישור תובענה כייצוגית – אייץ אנד או אופנה בע"מ נ' עיריית מודיעין

1. בהתאם לסעיף 6 לחוק התובענות הייצוגיות תשסו-2006, מצ"ב העתק בקשה לאישור התובענה כייצוגית ותובענה ייצוגית, אשר הוגשו לבית משפט המחוזי מחוז מרכז בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים.

2. להלן פרטי הבקשה:

תאריך פתיחה	מבקשת	מספר הבקשה	נושא התובענה	קבוצה מיוצגת	משיבה
16.02.2011	אייץ אנד או אופנה בע"מ ח.פ. 520042383	תייצ 11-02-31998	השבה של אגרת שמירה שנגבתה ממחזיקי נכסים שלא כדין.	כלל מחזיקי הנכסים בתחום העיר מודיעין-מכבים רעות העירייה "אגרת שמירה" במהלך 24 החודשים שקדמו להגשת התביעה.	עיריית מודיעין-מכבים רעות

3. אודה על רישומה של הבקשה בפנקס התובענות הייצוגיות.

מכבוד רב,  
עופר ורד, עו"ד  
גרימברג, הרמן ושות' - משרד עו"ד  
ב"כ המבקשות

**בבית המשפט המחוזי – מחוז מרכז  
בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים**

ת"מ 11/\_\_\_\_\_

**אייץ אנד או אופנה בע"מ ח.פ. 520042383**  
ע"י ב"כ עו"ד גליה גרימברג ו/או עופר ורד ו/או אח'  
ממשרד גרימברג, הרמן ושות'–עורכי דין  
מרחוב יעקב אליאב 5, גבעת שאול, ירושלים 91231  
טל: 073-2-554466 פקס: 073-2-554455

**המבקשת:  
(התובעת)**

- נ ג ד -

**עיריית מודיעין**  
ע"י היועצת המשפטית, עו"ד דנה חפץ  
בניין העירייה רחוב תלתן 1 מודיעין  
טל: 08-9726126 פקס: 08-9726216

**המשיבה:  
(הנתבעת)**

**בקשה לאישור תובענה כייצוגית**

בהתאם לסעיף 5(ב)2 לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת לאשר את התביעה שהוגשה בתיק זה, המצורפת לבקשה זו והמהווה חלק בלתי נפרד ממנה, כתובענה ייצוגית, כאמור בסעיף 5 (ב)2 לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: "החוק") הכל כפי שיפורט בהמשך הכתובים. מטרתה של התובענה הינה כי בימ"ש יעניק למבקש את הסעדים הבאים:

א. להכיר בתובענה המנהלית המצורפת בזאת כתובענה ייצוגית בהתאם לסעיף 8(א) ולפי פרט 11 בתוספת השנייה לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006. העתק התובענה המנהלית מצורף בזאת לבקשה זו ומסומן **כנספח 1**;

ב. לקבוע כי הקבוצה בשמה מוגשת התובענה הייצוגית ע"י המבקשת (להלן: "הקבוצה") תכלול את כל מחזיקי הנכסים בתחום העיר מודיעין מהם גבתה העירייה "אגרת שמירה" מכוח חוק העזר למודיעין (שירותי שמירה ובטחון), התשנ"ו-1996, (להלן יקרא: "חוק העזר" או "חוק העזר למודיעין") במהלך 24 החודשים שקדמו להגשת התביעה;

העתק חוק העזר למודיעין מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן **באות א'**.

ג. לקבוע ולהצהיר כי המשיבה גובה את אגרת השמירה מחברי הקבוצה, תוך חריגה מסמכות, בניגוד להנחיות משרד הפנים לדין ולפסיקה;

כבר כעת יאמר, כי בהתאם להנחיות משרד הפנים ועל פי פסיקות בתי המשפט, אגרת שמירה נועדה לממן אך ורק הוצאות ביטחוניות חריגות שמטרתן מניעת פעילות ביטחונית עוינת, וגם זאת לתקופה קצובה בה מצב בטחון השוטף בארץ חייב זאת. בתי המשפט פסקו לא אחת כי אגרת השמירה אינה מיועדת למימון הוצאות שמירה על הסדר הציבורי על מתקני העירייה או אחזקה ומימון מנגנון העירייה. ברוח זו נקבע בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים כי לא יוכרו עלויות אבטחה צמודות למוסדות חינוך או למתקנים עסקיים. כפי שתראה המבקשת בהמשך הדברים המשיבה מממנת באמצעות אגרת השמירה פעילות שוטפת שאינה באה לתת מענה למצב בטחוני חריג, למשל שירותי מוקד, טיפול במפגעים עירוניים, שמירת סדר הציבורי, שמירה צמודה במוסדות ציבור ובמוסדות חינוך ועוד. (ראה לעניין זה בג"צ 7186/06 מלינובסקי נ' עיריית חולון (29.12.09) (להלן: "פרשת מלינובסקי"))

- ד. לקבוע כי התובענה עומדת בתנאים שנקבעו בסעיף 8 לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006 והיא מתאימה להידון כתובענה ייצוגית, כפי שיפורט בהמשך הדברים ;
- ה. לחייב את המשיבה להחזיר ובסה"כ לכלל חברי הקבוצה סך של 13,140,000 ₪, שהינו אומדן הסכומים שנגבו מיחידי הקבוצה בגין אגרת שמירה בשנתיים האחרונות, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית עפ"י חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980 ;
- ו. לחייב את המשיבה לכלול במסגרת תשובתה לבקשה זו ו/או במסגרת גילוי מסמכים את כל הנתונים הנמצאים ברישומיה לגבי הסכומים ששולמו לה ע"י הקבוצה משך השנתיים האחרונות, וכן לפרט את הפעולות הממומנות מכספי אגרת השמירה הנגבית מתושבי העיר.
- ז. להורות כי ההחלטה בבקשה תפורסם ע"פ הקבוע בסעי' 25 לחוק תביעות ייצוגיות התשס"ו-2006 ;
- ח. לקבוע כי אם תתקבל התביעה ב"כ המבקשת יהיה זכאי לשכר הטרחה ולפי שיקול דעתו של בית המשפט הנכבד, הכל כאמור בסעיף 23 לחוק ולפסוק למבקשת- התובעת הייצוגית- גמול מיוחד ושכר עידוד בהתאם להוראות סעיף 22 לחוק ;
- ט. לחייב את המשיבה בהוצאות בקשה ושכ"ט עו"ד ;

## הצדדים לתובענה

1. המבקשת מחזיקה בחנות בגדים בתחומה המוניציפאלי של העיר מודיעין. (להלן: "הנכס") הנכס רשום בספרי העירייה כמספר נכס 91501013010.
2. במהלך 24 התודשים שקדמו להגשת בקשה זו חויב הנכס בגין אגרת שמירה מכוח חוק העזר למודיעין (שירותי שמירה ובטחון), התשנ"ו-1996 בסכום כולל של כ- 1,500 ₪.
3. המבקשת פרעה את החיובים במלואם. למותר לציין כי חיובה של המבקשת בגין אגרת שמירה מתבצע ע"י המשיבה במסגרת שוברי התשלום לארנונה. נמצא כי מחזיק בנכס אשר מבקש לפרוע את תשלומי הארנונה והמים נדרש לשלם באותו המעמד גם את אגרת השמירה. אסמכתאות לחיובה של המבקשת באגרת שמירה לשנים 2009-2011 מצורפים בזאת לנספח 1 ומסומנים באות ב'
4. המשיבה, עיריית מודיעין, הינה רשות מקומית הפועלת על פי דין ומוסמכת על פי חוק להטיל מיסים אגרות ותשלומי חובה אחרים.

## תמצית התובענה נשוא הבקשה דנו:

5. עניינה של בקשה זו הינה אגרת שמירה שהטילה וגבתה המשיבה על המבקשת בשנים 2009 ואילך.
6. כפי שיפורט בהמשך הדברים, כספי אגרת השמירה אותם גובה העירייה ממחזיקי נכסים בתחומה משמשים שלא כדין, למימון הוצאות שלא הותרו על פי הנחיות משרד הפנים ועל פי ההלכה הפסוקה, ואשר אין בינן לבין מימון הוצאות ביטחוניות חריגות דבר וחצי דבר.
7. כבר כעת יאמר כי חוק העזר של חוק העזר (שירותי שמירה ובטחון), התשנ"ו-1996 הותקן בשנת 1996, טרם פרסומן של הנחיות משרד הפנים לעניין התקנת חוקי עזר לשמירה, וכן בטרם ניתן פס"ד המנחה בסוגיה בפרשת מלינובסקי.
8. עם זאת, המבקשת תטען כי לאור הנחיות משרד הפנים ולאור ההלכה הפסוקה, ומשנקבע ע"י בית המשפט העליון בפרשת מלנובסקי כי גביית אגרת שמירה לצורך שמירה על הרכוש והסדר הציבורי אינה חוקית- היא על המשיבה להפסיק לאלתר את גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה. הרי לא יעלה על הדעת כי חוק עזר "ישן" יהנה מחסינות רק משום שהותקן טרם באו לאוויר העולם הנחיות משרד הפנים וטרם אמר בית המשפט העליון את דברו בסוגיה.

9. כפי שתראה המבקשת בהמשך הדברים, התנהלות המשיבה כמו גם המשך גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה, נעשית בניגוד להוראות והנחיות משרד הפנים ובסתירה להלכה הפסוקה.

10. להלן תמצית טענות המבקשת:

א. המבקשת תטען כי לאור ההלכה שנקבעה בפרשת מלינובסקי, בגדרו בוטל חוק העזר לשמירה של עיריית חולון, הרי שעל המשיבה היה להפסיק את גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה;

ב. בעניין זה תציין המבקשת כי בהתאם לפס"ד מלינובסקי הנ"ל בוטל חוק העזר לשמירה של עיריית חולון, בין היתר לאור קביעת בית המשפט כי משרד הפנים לא פעל כהלכה, שעה שפרסם את חוזרי המנכ"ל המאפשרים מימון והפעלת כוחות במשימות בעלות אופי בטחוני, מבלי שקבע אמות מידה ברורות להפעלתם, ומבלי שנדרש לסוגיות קריטיות כגון: תיאום בין כוחות אלה לבין המשטרה או בינם לבין רשויות שכנות;

ג. בנסיבות אלו תטען המבקשת כי במצב הדברים הנוכחי המשיבה כלל אינה מוסמכת לקיים כוח שמירה חמוש לצורך התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת. ראה לעניין זה בג"צ 7186/06 יוליה מלינובסקי נ' עיריית חולון (פורסם בנבו); ת"מ(ת"א) 139-07 איצקוביץ מוטי נ' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו);

ד. עוד תטען המבקשת כי בהתאם להלכה שנקבעה בפס"ד מלינובסקי גבייה של אגרת שמירה לצורך מימון פעולות שעניינן שמירה על הסדר הציבורי הינה בלתי חוקית. המבקשת תטען כי המשיבה עושה שימוש בכספי אגרת שמירה לצורך שמירת הסדר הציבורי ועל כן גביית האגרה אינה חוקית;

ה. יודגש כי פרסומי העירייה מבססים את האמור לעיל, שכן כפי שעולה מפרסום באתר האינטרנט של המשיבה וכן מפרסומי חברת השמירה ששכרה העירייה הרי שאגרת השמירה נועדה בניגוד למטרותה וייעודה למימון תמיכה בפעילות המוקד העירוני, שמירת הסדר הציבורי, מניעת מפגעי רעש, מתן מענה לקריאות תושבים המדווחים על מפגעים ברחבי העיר, אבטחה צמודה של מתקנים ובניינים ובניהם אבטחת מוסדות העירייה, אבטחת מוסדות חינוך, ועוד;

ו. אף הוראת סעיף 2 לחוק העזר למודיעין (שירותי שמירה ובטחון), התשנ"ו-1996 (להלן יקרא: "חוק העזר"), בגדרה פורטו התכליות לשמן רשאית המועצה להפעיל שירותי שמירה, מלמדת כי הטלת האגרה נועדה לתת מענה בניגוד להנחיות משרד הפנים, הנחיות מבקר המדינה וההלכה הפסוקה להגנה על הרכוש;

- ז. המבקשת תטען כי הטלת וגביית אגרת שמירה בנסיבות אלו מהווה העלאת שיעורי הארנונה, תוך עקיפת המגבלות שהוטלו על הרשויות המקומות במסגרת "חקיקת ההקפאה" החל משנת 1985 ;
- ח. המבקשת תטען כי המשיבה לא פעלה להתאים את חוק העזר לשמירה להוראות והנחיות משרד הפנים שניתנו בשנים 2002 ו-2004, והמשיכה וממשיכה לפעול בשנים שלאחר פרסום חוזרי המנכ"ל ועד לימים אלו, בניגוד להנחיות והוראות משרד הפנים. בפרט לא פעלה המשיבה להחריג מחוק העזר את השירותים שצוינו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים כשירותים שאין לממנם מכספי אגרת השמירה ;
- ט. המבקשת תטען כי משרד הפנים התיר בתקופת "האינתיפאדה השנייה" לתקופה מוגבלת ובאופן זמני גביית אגרת שמירה לצורך מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני. המבקשת תטען כי הנחיות אלו חלות גם על גביית אגרת השמירה ע"י המשיבה, ולאור הנחיות משרד הפנים ונוכח השיפור הרב שחל במצב הביטחוני בארץ מאז הרי שאין עוד כל הצדקה לגבייה של אגרת שמירה מתושבי הרשות ;
- י. המבקשת תטען כי בניגוד להנחיות משרד הפנים, המשיבה אינה מנהלת את אגרות השמירה בחשבון ייעודי נפרד המאפשר בקרה על השימוש הנעשה בהם ;
- יא. המבקשת תטען כי בניגוד להנחיות משרד הפנים, המשיבה קבעה בחוק העזר מנגנון הצמדה למדד ;
- יב. המבקשת תטען כי תוקפו של חוק העזר לא הוגבל ע"י המשיבה כנדרש בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004- ;
- יג. המבקשת תטען כי תעריפי אגרת השמירה הוצמדו למדד המחירים לצרכן בניגוד להנחיות משרד הפנים.
- יד. המבקשת תטען כי בתוספת לחוק העזר נקבע תעריף אחיד לכל בית עסק בהתעלם משטחו. קביעת מנגנון חיוב מעין זה מנוגד להנחיות משרד הפנים על פיה "לא ניתן לקבוע תעריף לפי סוג הנכס בהתעלם משטחו, לאור הפערים הקיימים בין שטחיהם של עסקים שונים וכנובע מכך, העדר קשר ישיר בין סוג הנכס לבין צרכי אבטחתו" ( סעיף 11 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004) ;
11. לאור כל הפגמים שתוארו לעיל, בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבה לחדול מגביית אגרת השמירה ולהשיב למבקשת כמו גם ליתר חברי הקבוצה את כל כספי האגרה שגבתה מהם שלא כדין.

## מקור הסמכות לגביית אגרות

12. בהתאם לעקרון "חוקיות המנהל" העירייה כרשות ציבורית רשאית לפעול אך ורק בדי' אמותיו של החוק המסמך. "רשות ציבורית אינה רשאית להטיל היטלי חובה על האזרח והתושב-ובהיטלי חובה אנו כוללים כל תשלומי חובה למיניהם, לרבות מיסים, אגרות וכיוצ"ב אלא בחוק או על פיו" (רע"א 9813/03 מדינת ישראל-משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון (פורסם במאגר המשפטי-נבו)

13. עקרון זה נלמד מהוראת סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה על פיה: "מסים מלוות חובה ותשלומי חובה לא יוטלו ושיעוריהם לא ישונו אלא בחוק או על פיו הוא הדין לגבי אגרות".

14. מקור הסמכות של המשיבה להתקין חוקי עזר בתחומה נלמדים לכאורה מתוך הוראות סעיפים 250-251 לפקודת העיריות אשר מסמיכים את מועצת העיר להתקין חוקי עזר "כדי לאפשר לעירייה ביצוע דברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם..." (סעיף 250). כמו כן הוסמכה העירייה לקבוע בחוקי העזר "הוראות בדבר תשלום אגרות, היטלים או דמי השתתפות ע"י כל אדם זולת העירייה גופה" (סעיף 251).

## האבחנה בין "מס" "אגרה" ו"מחיר"

15. בספרות המשפטית ובפסיקה מקובלת ההבחנה בין "מס" ל"אגרה" ול"מחיר". בקצה האחד עומד ה"מס" – שהוא תשלום המוטל דרך כפייה על-ידי רשות ציבורית, באין כנגדו תמורה ישירה ושוות ערך. בקצה האחר עומד ה"מחיר" – שהוא תשלום מרצון שיש כנגדו תמורה ישירה ושוות ערך. ובין שני הקצוות הללו מצויה ה"אגרה" – שהינה תשלום חובה, המוטל בכפייה או מרצון, ומשולם תמורת מצרך או שירות. הדיבור "אגרה" מקובל הוא בדיני מסים והוא משתרע על מגוון של תשלומים שאינם מס טהור מחד גיסא ואינם מחיר טהור מאידך גיסא. (רע"א 1816/97 מדינת ישראל נ' עיריית חיפה) (פורסם במאגר המשפטי נבו)

16. למותר לציין כי בבג"ץ 764/88 זשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קרית אתא (פורסם במאגר המשפטי נבו) נפסק, כי הארנונה הכללית היא במהותה "מס", כיוון שהיא משתלמת דרך כפייה לרשות ציבורית, בלי שהאזרח מקבל תמורה ישירה בעד כספו. אומנם, תושבי הרשות המקומית נהנים בסופו של דבר ממכלול של שירותים שונים הממומנים באמצעות הארנונה, אך תמורה זו הינה עקיפה ואינה קשורה לגובה התשלום.

## הוראות חקיקת הקפאת שיעורי הארנונה והאיסור על עקיפתן באמצעות הטלת אגרות

17. עד לשנת 1985 רשאיות היו הרשויות המקומיות לקבוע את שיעור הארנונה החל בתחומן ללא כל הגבלה. באותה שנה החליט המחוקק לשנות את המצב המשפטי ולהגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה באמצעות חקיקת "הוראות ההקפאה".

18. בשנת 1993, עם כניסתו לתוקף של חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 (להלן – חוק ההסדרים לשנת 1992), הוגבלה ביתר שאת סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעור הארנונה, המחוקק קבע, לראשונה, כי שר האוצר ושר הפנים יקבעו סכומים מזעריים וסכומים מרביים לארנונה שיוורשו הרשויות המקומיות להטיל.

19. בהתאם לסעיפים 8 ו-9 ו-12 לחוק ההסדרים לשנת 1992 הוסמכו שרי הפנים והאוצר להתקין תקנות בגדרם קבעו השרים בין היתר את אבות החיוב בארנונה, קרי סוגי הנכסים עליהם תוטל ארנונה, עוד נקבעו בתקנות תעריפי המינימום והמקסימום לכל סוג נכס, כללים בדבר חישוב שטח נכס ועוד. כן הוגבלה סמכותן של הרשויות המקומיות לשנות סיווג של נכסים מבלי שהשתנה השימוש הנעשה בהם, וכך הוגבלה סמכותן לקבוע סיווגים ו/או תעריפים חדשים בצווי המיסים. כללים אלו, נקבעו בתקנות ההסדרים במשק המדינה שפורסמו במהלך השנים שלאחר חקיקת החוק ומופיעים בגלגולן האחרון בתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) תשס"ז-2007.

20. המטרות העומדות בבסיס הגבלת הסמכות נובעות באופן מובהק משיקולים מאקרו כלכליים, פוליטיים וסוציו אקונומיים. בין היתר, ההחלטה על שמירת יציבות מחירים שהתקבלה עקב התגברות קצב האינפלציה (שהגיעה בשנת 1985 ל-400%) הרצון לשמור על יציבות המטבע המקומי והמשק כולו, ההחלטה האסטרטגית לכפות התייעלות על הרשויות המקומיות אשר סבלו מניהול כלכלי כושל, תופעת הסבסוד הצולב לפיה נהגה הפוליטיקה המקומית להתחשב בבחירה ולהפחית את נטל המס על מגורים תוך העלאת הדרגתיות של נטל המס על המגור היצרני, שאינו משתתף בבחירות לשלטון המקומי ועוד.

21. הסמכות שניתנה לרשויות המקומיות להטיל אגרות בדרך של התקנת חוקי עזר עלולה הייתה לשמש להן כאמצעי לעקיפת המגבלות שנקבעו בחקיקת ההקפאה משך השנים. עמדתו של משרד הפנים בעניין זה באה לידי ביטוי בחוזר מנכ"ל משנת 2004 שעניינה התקנת חוקי עזר לשמירה בחוזר נאמר:

**" הרשות המקומית, כשם שהיו הדברים בעבר, רשאית היתה לספק ולממן שירותי שמירה ואבטחה-במידה וראתה צורך בכך- מכספי הארנונה. לאור זאת מתן אישור למימון פעולות שמירה כדבר שבשגרה באמצעות היטל שירותי שמירה, משמעותו היתה העברת שירות שנעשה ומומן באמצעות**



הארנונה למימון באמצעות אגרה או היטל, צעד שהיה בו די לאפשר בעקיפין העלאת שיעור הארנונה ועקיפת המגבלות שנקבעו בחוק לגבי העלאת שיעור הארנונה בחוק ההסדרים. עם זאת לאור הידרדרות המצב הביטחוני הוסכם ע"י משרד הפנים כי ניתן יהיה לממן הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני, באמצעות היטל שמירה, שכן הוצאות אלו הינן הוצאות לטווח מוגבל שלא היו בבסיס הארנונה.

22. כעולה מהדברים עמדתו של משרד הפנים הינה כי חקיקת ההקפאה בגדרה הוגבלה סמכותן של הרשויות המקומיות להעלות את שיעורי הארנונה שבתחומן, חלה גם על הטלת אגרות מכוח חוקי עזר לצורך מימון של שירותים שוטפים שברגיל יש לממןם באמצעות כספי הארנונה.

23. הלכה למעשה, רואה משרד הפנים בהטלת אגרות למימון פעולות ושירותים שוטפים משום העלאה עקיפה של שיעורי הארנונה בתחום הרשות בניגוד לחקיקת ההקפאה שחוקקה הכנסת משך השנים החל משנת 1985.

### כללי- הרקע להטלת אגרת שמירה ע"י רשויות מקומיות בישראל

24. נוכח המצב הביטחוני הקשה ששרר בארץ בשנים 2000-2004, התיר משרד הפנים לרשויות המקומיות לממן הוצאות ביטחוניות חריגות באמצעות אגרת שמירה שתוטל על מחזיקי נכסים.

25. בהתאם להוראות שנקבעו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים 4/2002 ו-10/2004 אגרת שמירה נועדה למימון מרכיבי שמירה ובטחון מיוחדים שלא נכללו בתקציבה הרגיל של הרשות המקומית ושאין ממומנים ממקורות כספיים מחוץ לרשות המקומית, כגון: שמירה בבתי הספר שאותה ממנים גם משרד החינוך והסוכנות היהודית או הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הביטחון שבעבר תוקצבו במסגרת התקציב הרגיל ומומנו מכספי הארנונה.

26. ברוח דברים אלו נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מ-2002 כי "על רשות מקומית המבקשת לקבוע אגרת שמירה ואבטחה, להכין תכנית שמירה ואבטחה" שתוגש לאישור משרד הפנים. כמו כן נקבע בחוזר זה כי ישנם מרכיבי אבטחה שלא ניתן לממןם באמצעות גביית אגרות שמירה, שכן "לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה וכן רכיבים נוספים הממומנים בדרך כלל ממקורות שמחוץ לרשות המקומית."

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2002 מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ג'

27. ביום 25/10/2004 ולאחר שנצבר ניסיון מעשי לגבי חוקי העזר שנתקבלו, הופץ חוזר מנכ"ל נוסף (10/2004) הכולל תנאים נוספים לאישור חוקי עזר והטלת אגרת שמירה מכוחם.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2004 מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ד'

28. בין היתר נדרשו הרשויות המקומיות "לבחון ולבודד את מרכיב האבטחה העודפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הביטחוני"- כל זאת על מנת למנוע מימון של שירותי שמירה בסיסיים אותם על הרשות לממן באמצעות כספי הארנונה ולא באמצעות אגרת השמירה.

29. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2004 שב והדגיש כי כספי אגרת השמירה נועדו לממן רק "הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני... שכן הוצאות אלו הינן הוצאות לטווח מוגבל" שאינן נכללות בבסיס חיובי הארנונה.

30. עוד נקבע בחוזרי המנכ"ל כי המשרד לא יכיר בעלויות אבטחה צמודה למתקנים עסקיים, מוסדות חינוך ומוסדות ציבורי. (חוזר 04/2002) וכן "ככלל לא תאושר ותוכר הכללת מרכיב של אבטחה צמודה" של מוסדות חינוך. (חוזר 10/2004)

31. לגבי אבטחת מוסדות ציבור עירוניים נקבע כי יוכר רק מרכיב בטחון עודף של עלויות אבטחה הנובעות מהחמרה במצב הביטחוני, ולפיכך יש לבודד ולבחון את מרכיב האבטחה העודפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הביטחוני.

32. התפיסה שעמדה בבסיס הנחיות מנכ"ל משרד הפנים הינה כי המצב הביטחוני ששרר בארץ בתקופה הרלוונטית הינו זמני באופן שמצדיק גביית אגרה למימון הביטחוניות החריגות בתקופה זו.

33. לפיכך, נדרשו הרשויות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים להגביל את תקופת חלותם של חוקי העזר, על מנת שניתן יהיה לבחון מעת לעת את נחיצותה של אגרת השמירה. למותר לציין כי חוק העזר למודיעין לא הוגבל בזמן ולמעשה מאז שנת 1996 נגבית האגרה מכוחו ברציפות.

34. זאת ועוד, לצורך בקרה ופיקוח על כספי האגרה נקבע כי יש להפקיד את כספי האגרה בקרן ייעודית שתשמש אך ורק למימון הוצאות השמירה.

35. למותר לציין כי בדו"ח מבקר המדינה (דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2005, עמ' 201 ואילך) נמתחה ביקורת על השימוש שעשו רשויות מקומיות בחוקי עזר המטילים אגרת שמירה, ועל האופן בו חרגו מהנחיות משרד הפנים. בין היתר הוזכרו דברים אלה:

"הגדרת 'שירותי שמירה' בחוקי העזר של שתי רשויות מקומיות... כללה לא רק שירותים לשמירת החיים והביטחון אלא גם שירותים לשמירת הרכוש שבתחומן. הגדרה זו בחוק העזר שאישר משרד הפנים אינה עולה בקנה אחד עם מדיניותו לאישור האגרה כפי שבאה לידי ביטוי בהוראת חוזר המנכ"ל מ-2004..."

36. לדעת משרד מבקר המדינה, שמירת רכוש אינה מסוג השירותים שיש להם זיקה ישירה לסיכול פעולות טרור, לכן ההוצאה בגינה אינה נובעת ממצב הביטחון הייחודי שהאגרה נועדה לממן. שירותים לשמירת רכוש יכולים להינתן על ידי הרשות המקומית עצמה מתקציבה השוטף או בשיתוף עם משטרת ישראל, אך אין להטיל על התושבים את ההוצאה בגינם.

37. כפי שצוין לעיל, העובדה כי חוק העזר הותקן טרם פרסומן של הוראות משרד הפנים אין בה בכדי להכשיר את המשך גביית אגרת השמירה ע"י המשיבה. יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט בת"מ(ת"א) 139-07 איצקוביץ מוטי נ' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו) (להלן: "פרשת נס ציונה")

" לכן, לעובדה שבמועד בו התקבל חוק העזר דנן, לא היו עדיין חוזרי משרד הפנים בתוקף, אינה יכולה להשפיע על ניתוח זכותה של העירייה לגבות היטל מיוחד לצורך מימון פעולות של שמירה שגרתית על הסדר הציבורי. זו גם המסקנה העולה מפסק הדין מלינובסקי. עולה ממנו כי אם חוזרי משרד הפנים אפשרו גביית אגרה לצורך מימון פעילות שגרתית של שמירה על הסדר, הרי שהתנהלות משרד הפנים הייתה לקויה. לכן, אם העירייה דנן בקשה לממן פעילות שמירה שגרתית על הסדר באמצעות אגרת שמירה, הרי העובדה שהיא עשתה כן בטרם הוצאו חוזרים של משרד הפנים, אינה מכשירה את פעילותה. זאת מבלי לחוות דעה בשאלת תוקפם ה"רטרואקטיבי" של החוזרים... " (ת"מ(ת"א) 139-07 איצקוביץ מוטי נ' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו), (עמוד 7 לפס"ד)

### אגרת השמירה במודיעין- פגמים מהותיים בחיוב האגרה

38. המבקשת תטען כי נוכח כל הפגמים והכשלים שיפורטו להלן, גביית האגרה ע"י המשיבה אינה חוקית ונוגדת את הוראות שנקבעו בחוזרי המנכ"ל, ובדו"ח מבקר המדינה. העדר חוקיות גביית אגרת השמירה ע"י המשיבה מתעצם נוכח העובדה כי המשיבה לא פעלה לתקן את דרכיה לאחר פסק הדין שניתן ע"י בית המשפט העליון בעניין מלינובסקי.

### על המשיבה היה לפעול בהתאם להנחיות משרד הפנים ולהלכה שיצאה מלפני בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי ולהפסיק את גביית אגרת השמירה

39. על המשיבה היה לפעול החל משנת 2002 על מנת להתאים את חוק העזר להוראות משרד הפנים וכן ליעד את כספי אגרת השמירה למטרות שהותוו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים. העובדה כי חוק העזר הותקן טרם הוצאו חוזרי המנכ"ל אין בה בכדי לפטור את המשיבה מחובתה זו.

40. בפרט, היה על המשיבה לפעול לאלתר להפסקת הגבייה לאחר מתן פסק דינו של בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי.

41. מפסק דינו של בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי, עולה כי קיים ספק רב אם עיריית מודיעין מוסמכת כלל לקיים כוח אבטחה למניעת פעילות ביטחונית עוינת. בפרשת **מלינובסקי** קבע בית המשפט העליון כי פקודת העיריות אינה כוללת מקור המסמיך את הרשות המקומית להקים כוח אבטחה חמוש לשמירת הסדר הציבור והרכוש. בית המשפט העליון קבע כי סעיף 249(29) לפקודת העיריות נותן בידי הרשות המקומית סמכות כללית לדאוג לשלום ציבור התושבים, ברם סמכות זו אינה כוללת הסמכה להקים כוח שיטור שיטפל בפעילות חבלנית עוינת ולהטיל אגרה על התושבים לצורך מימון הפעלתו.

42. בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי קובע כי לא זו בלבד שקיים ספק רב באשר לסמכותן של הרשויות המקומיות להקים כוחות עירוניים חמושים, אלא ששרד הפנים נהג בחוסר סבירות עת אפשר את התקנת חוקי עזר בדבר היטל שירותי שמירה, מבלי שנקבעו אמות מידה ברורות להפעלת הכוחות העירוניים ולתיאום בינם לבין גורמי הביטחון האחרים הפועלים במרחב.

43. עוד קבע בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי כי אף אם מוסמכת העירייה להקים כוח עירוני חמוש הרי שכספי האגרה צריכים לשמש **אך ורק** את פעולת השמירה המיוחדות הנובעות מסיכול פעולות פח"ע. בסופו של יום, ומשמצא בית המשפט כי עיריית חולון משתמשת בכספי האגרה למתן שירותים שוטפים, וכן נוכח השיפור שחל במצב הביטחוני, קבע בית המשפט העליון כי חוק העזר לשמירה של חולון **יבוטל** עד לתום שנת 2010.

44. חרף פסיקתו של בית המשפט העליון לא מצאה לנכון עיריית מודיעין להפסיק את גביית אגרת השמירה ו/או לשנות את שיעורה. כפי שיפורט להלן, כספי אגרת השמירה משמשים בידי המשיבה בניגוד לקביעתו של בית המשפט העליון אף לצורך מימון פעולות **שאין בינן לבין מניעת פעילות פח"ע ולא כלום**.

### **אגרת השמירה במודיעין אינה משמשת לתכליות שהותרו ע"י משרד הפנים**

45. כעולה מפרסומי העירייה באתר האינטרנט העירוני, משמשת אגרת השמירה לצורך מימון פעילותה של חברת "מוקד אמון סביון 1997" אשר מספקת לעירייה שירותי אבטחה ושמירה בתחומי העיר.

46. מפרסומים אלו ומפרסומי חברת מוקד אמון עצמה, עולה כי כחלק מפעילותה עוסקת חברת מוקד אמון בפעילות שמטרתה שמירה על הסדר הציבורי ושמירה על הרכוש, טיפול בקריאות תושבים שהופנו למוקד העירוני, הפעלת מוקד עירוני, טיפול במפגעים עירוניים ועוד. **פעילויות שאין בינן לבין מניעת פעולות פח"ע דבר וחצי דבר!!!**

47. באתר האינטרנט של חברת "מוקד אמון סביון 1997", פורסם ראיון שנערך עם מר רפי סוויד מנכ"ל קבוצת מוקד אימון. בכתבה שכותרתה "מודיעין בידיים טובות" מתוארת הפעילות של חברת "מוקד אמון" בעיר מודיעין:

"כ- 150 אנשי מוקד אימון דואגים מדי יום לשלום תושבי מודיעין ורכושם... מאבטחים אירועים עירוניים... אפילו מוקד 106 העירוני (המוקד העירוני של העירייה ע.ו.) מופעל ע"י צוות מוקד אימון"

העתק הכתבה מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ה'

48. בכתבה נוספת שפורסמה באתר האינטרנט של חברת מוקד אמון שכותרתה "יש אמון במודיעין" חזר מר קובי אוחיון, מנהל השייך בחברת מוקד אמון על הדברים, תוך שהוא מציין כי "כל תושב שמתקשר למוקד 106 מפעיל בצורה זו או אחרת את ניידות הסיור".

49. בהמשך הכתבה, התראיין מר משה אשכנזי מנהל סניף מוקד אמון של מודיעין והשפלה, תוך שהוא מפרט את האופן בו תומכת החברה בפעילות המוקד העירוני:

" אנחנו עובדים מול העירייה, כל קריאה בגין בור פתוח. פגר ברחוב, עמוד חשמל שנפל, רעשים של ילדים שמפריעים לשכנים, הסייר הוא הראשון שהעירייה שולחת והוא מהווה בעצם "עין ראשונה" שרואה ומדווחת הלאה... בימי גשם יש לעיתים שיטפונות, עמודים נופלים, אז הסייר נוסע ממוקם למקום, לפעמים הוא צריך לחסום קטע כביש מסוים. לפני שהקניון נבנה היה שקע בכביש והסייר עמד שם יום וחצי כדי לחסום את הכביש בקטע הלא בטיחותי..."

העתק הכתבה מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ו'

50. הנה כי כן, כספי אגרת השמירה משמשים בפועל את המשיבה לפעילות שעניינה שמירה על הרכוש, שמירה על הסדר הציבורי, טיפול במפגעים עירוניים או בהפרת סדר ציבורי ( "בור פתוח", "רעשים של ילדים שנפלו", "חסימת כבישים במקרי שיטפונות") אכן פעילות חשובה אך מה בינה לבין מניעת פעילות חבלנית עוינת???

51. עוד עולה כי כספי אגרת השמירה משמשים למימון אבטחה צמודה של מתקנים ומבנים ציבוריים ומוסדות חינוך. פעילות זו אין לממנה מכספי אגרת השמירה.

52. כפי שצוין לעיל בהתאם להנחיות משרד הפנים, ככלל אין לממן באמצעות אגרת השמירה הוצאות אבטחה צמודה למתקנים עסקיים, מוסדות חינוך ומוסדות ציבור. לגבי אבטחת מוסדות ציבור עירוניים נקבע כאמור כי יוכר רק מרכיב בטחון עודף של עלויות אבטחה הנובעות מהחמרה במצב הביטחוני.

53. ברם, המשיבה השתמשה ומשתמשת בכספי אגרת השמירה לצורך מימון מערך אבטחה צמודה במוסדות החינוך, תנועות נוער, מימון שירותי מוקד וליווי טיולים. בין היתר מקצה החברה לצורך מערך האבטחה 97 מאבטחים עבור מוסדות החינוך הפועלים בעיר מודיעין.

54. הנה כי כן, חלק מפעילותה של החברה הינו מתן שירותי אבטחה צמודה למתקני העירייה או למוסדות חינוך בניגוד להנחיות והוראות משרד הפנים.

55. באתר "SCOPO"-אתר חדשות הגולשים של ישראל" הובאו דבריה של דוברת עיריית מודיעין מהן עולה כי מערך השמירה שהקימה מהעירייה נועד לתת, בין היתר, מענה לאבטחה צמודה למוסדות החינוך ומוסדות ציבור ברחבי העיר.

**"אגרת השמירה מממנת... אבטחת אירועים בעיר לאורך השנה השלמת אבטחת מוסדות חינוך שאינם מתקצבים ע"י משרד החינוך, אבטחת סניפי תנועות נוער, אבטחת מוסדות בהם מתקיימים חוגים ואירועים קהילתיים."**

העתק דף האינטרנט מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ז'

56. מכל מקום, המבקשת תטען כי על ענייני הביטחון השוטף אמונות רשויות החוק ומשטרת ישראל וככל שהן סבורות כי יש מקום לתגבר את כמות השוטרים הרי שעליהן לעשות זאת ואין להטיל נטל נוסף על הציבור לצורך כך.

57. זאת ועוד, כעולה מסעיף 2(א) לחוק העזר נועדה אגרת השמירה לתת מענה לשמירת החיים והרכוש בתחומה של העיר.

58. בפס"ד מלינובסקי אוזכר דו"ח מבקר המדינה (דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2005, עמ' 201 ואילך) בגדרו נמתחה ביקורת על השימוש שעשו רשויות מקומיות בכספי אגרת שמירה לצורך פעילות שעניינה הגנה על הרכוש ועל האופן בו חרגו מהנחיות משרד הפנים. בין היתר הוזכרו דברים אלה מתוך דו"ח מבקר המדינה:

**"הגדרת 'שירותי שמירה' בחוקי העזר של שתי רשויות מקומיות... כללה לא רק שירותים לשמירת החיים והביטחון אלא גם שירותים לשמירת הרכוש שבתחומן. הגדרה זו בחוק העזר שאישר משרד הפנים אינה עולה בקנה אחד עם מדיניותו לאישור האגרה כפי שבאה לידי ביטוי בהוראת חוזר המנכ"ל מ-2004..."**

לדעת משרד מבקר המדינה, שמירת רכוש אינה מסוג השירותים שיש להם זיקה ישירה לסיכול פעולות טרור. לכן ההוצאה בגינה אינה נובעת ממצב הביטחון הייחודי שהאגרה נועדה לממן... שירותים לשמירת רכוש יכולים להינתן על ידי הרשות המקומית עצמה מתקציבה השוטף או בשיתוף עם משטרת ישראל, אך אין להטיל על התושבים את ההוצאה בגינם..."

העתק הדף הרלוונטי מדוח מבקר המדינה מצורף בזאת לנספח 1 ומסומן באות ח'

59. הנה כי כן, המשיבה משתמשת בכספי האגרה למימון הוצאות שאינן קשורות קשר מובהק לשמירה על הביטחון ולסיכול טרור, ואשר עניינן שמירה על הרכוש ועל הסדר הציבורי בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים ולהערות מבקר המדינה.

60. בעניין שימוש בכספי אגרת שמירה למטרות שלא הותרו ע"י משרד הפנים קבע בית המשפט העליון בפסק דינו בפרשת "מלינובסקי" את הדברים הבאים:

"והנה, חוק העזר קובע, בין היתר, כי "העירייה רשאית להפעיל שירותי שמירה וביטחון לשם הגברת הביטחון בתחומה, או לשם שמירת החיים והרכוש בתחומה... מסופקני, כפי שכבר הובא מעלה (פסקה י') מתוך דו"ח מבקר המדינה - אם אישור החוק בנוסח זה עולה בקנה אחד עם המדיניות שהתוו חוזרי המנכ"ל. אכן, הטרור פוגע גם ברכוש, לא בחיים בלבד, אך הדבק הדברים מציב סימן שאלה. וגם אם נתעלם מכך, ספק רב אם הגדרת חוק העזר ל"שירותי שמירה וביטחון" ככוללים התקנת "אמצעי ביטחון באזור, לרבות התקנת שילוט, תאורת ביטחון, מחסומים..." עולה בקנה אחד עם הנחיית חוזר המנכ"ל משנת 2002. כי "לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה...". גם אם ניתן היה לנקוט במדיניות המאפשרת הפעלת סיירות למטרת סדר ציבורי, להבדיל ממלחמה בטרור, מדיניות כזאת לא ננקטה, ועל כן ספק רב אם לשון חוק העזר באה בגדרי המדיניות הקיימת המתבטאת בחוזר המנכ"ל"

61. ואכן, עיון בנוסח חוק העזר של מודיעין מלמדנו כי זה נועד מלכתחילה למימון הוצאות שאינן נובעות מהמצב הביטחוני החריג. כפי שיפורט להלן "הגדרת "שירותי שמירה" המופיעה בחוק העזר של מודיעין זהה בעיקרה להגדרה המופיעה בחוק העזר לחולון. חוק אשר בוטל ע"י בית המשפט העליון בפסק דינו בפרשת מלינובסקי.

62. בסעיף 2 לחוק העזר של מודיעין מוגדרת "הפעלת שירותי שמירה" כשירותי שמירה לשם הגברת הביטחון, או שמירת החיים והרכוש בתחומה של העיר.

63. נמצא כי הגדרת "שירותי שמירה" בחוק העזר נוגדת את ההלכה שיצאה מפי בית המשפט העליון ואת דוח מבקר המדינה בגדרם נקבע כי אין להשתמש בכספי אגרת השמירה לצורך שמירה על הרכוש.

64. בפרשת נס ציונה שב בית המשפט ונדרש לאגרת שמירה אשר הטילה המשיבה על מתזיקי נכסים בתחומה. בית המשפט מיישם את הלכת מלינובסקי על המקרה שלפניו תוך שהוא קובע את הדברים הבאים:

"מפס"ד מלינובסקי עולה, כפי שהובהר לעיל, כי קיים ספק אם עירייה מוסמכת בכלל לקיים כוח שמירה חמוש, לצורך התמודדות עם פעילות

חבלנית עוינת. בית המשפט העליון הותיר בפסק הדין שאלה זו ב"צריך עיון". אולם, מפסק הדין עולה בבירור, כי אם העירייה מוסמכת להקים כוח כזה, ואם היא גובה בקשר עם הפעלתו היטל מיוחד, הרי ההיטל צריך לשמש רק את פעולות השמירה המיוחדות, ולא פעילויות אחרות שחובה על העירייה לספק אותן, ולממן אותן מהארנונה שהיא גובה. פסק הדין מבוסס על ההנחה כי השירות שניתן כנגד ההיטל הוא שירות שהעירייה אינה חייבת בדרך כלל לספק לתושבים, ורק משום כך היא רשאית להטיל היטל מיוחד למימון השירות (ר' סי' נ"ד לפסק הדין).

65. המבקשת תציין כי לאור פס"ד שניתן בעניין מלינובסקי הנ"ל ביטלו רשויות מקומיות רבות בארץ את אגרת השמירה. בין היתר בוטלה אגרת השמירה בערים: רעננה, פתח-תקווה, לוד, נצרת עלית. ברם, המשיבה ממשיכה לגבות את אגרת השמירה חרף ההלכה הפסוקה ולמרות שאין עוד כל הצדקה לגבייתה.

### נוכח השיפור במצב הביטחוני אין עוד הצדקה להמשך גביית אגרת השמירה

66. המבקשת תטען כי אף אם הייתה בעבר ברחוק הייתה הצדקה להפעלת מערך אבטחה ייחודי לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר בארץ, הרי כיום המצב הביטחוני השתפר לאין ערוך, ואין עוד כל הצדקה להשתת אגרת שמירה על הציבור לצורך מימון אבטחה כנגד פעולות פח"ע.

67. ודוק! מלכתחילה וכעולה מהנחיות משרד הפנים הצידוק להטלת אגרת שמירה נבעה מהמצב הביטחוני החרגי והקשה ששרר בארץ בשנים 2000-2004 ובהתאם יועדה האגרה לסיכול ואך ורק לסיכול פעילות חבלנית עוינת.

68. מאז, השתפר המצב הביטחוני בארץ לאין ערוך. רחובותיה של ישראל בטוחים ובוודאי שאין עוד הצדקה להותרתה של אגרת השמירה על כנה.

69. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט רובינשטיין בפרשת מלינובסקי: (עמוד 39)

**" אין זה סביר להתיר את הפעלתה תחת חוק עזר ומדיניות שעניינם הידרדרות המצב הביטחוני מאז שנת 2000 בהקשר הטרור, בשעה שלא היינו שם עוד,..."**

70. מהאמור לעיל עולה כי עיריית מודיעין, כחלוף המצב הביטחוני הקשה, המשיכה וגבתה שלא כדין אגרת שמירה ממחזיקי נכסים בתחומה וייעדה את כספי האגרה לצורך מימון פעולות שלא הותרו לה מלכתחילה. פעולות אשר נוגדות את הוראות חוק העזר ואת תכליתו.

71. כפי שיפורט להלן, הלכה למעשה מהווה התנהלות העירייה העלאה שלא כדין של תעריפי הארנונה בניגוד לחוקי ההקפאה והנחיות מנכ"ל משרד הפנים.



## אגרת השמירה מהווה העלאה עקיפה של שיעור הארנונה בניגוד לחוקי ההקפאה

72. חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2002 קבע באופן ברור כי כספי אגרת השמירה לא ישמשו למימון פעולות שמומנו בעבר באמצעות תקציבה השוטף של העירייה:

" חשוב להקפיד על כך שמרכיבי השמירה והביטחון למימון באמצעות אגרה יכללו אך ורק אותם מרכיבים שלא נכללו בעבר בתקציב הרגיל, ולא הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הביטחון אשר תוקצבו כבר בעבר במסגרת התקציב הרגיל".

73. חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 חידד את ההנחיות וקבע כי כ"הוצאה ביטחונית חריגה" תחשב אך ורק הוצאה שלא מומנה בעבר באמצעות התקציב השוטף של הרשות:

"ב. לא תתאפשר המרה של מרכיבים שנכללו בתקציב הרגיל והתבססו על תשלומי הארנונה, על דרך גביית אגרת שמירה בגינם."

74. בבסיס הדברים עמד רצונו של משרד הפנים למנוע העלאה חריגה בשיעור הארנונה ועקיפה של חוקי ההקפאה שהגבילו את סמכותן של הרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה בתחומן ללא קבלת אישור שרי הפנים והאוצר.

75. אלא, וכפי שפורט לעיל בהרחבה כספי אגרת השמירה משמשים בין היתר להפעלתם של שירותי אבטחה צמודה במוסדות חינוך ומוסדות ציבור וכן במתן פעולות שעניינן שמירה על הסדר הציבורי ובכלל זה מענה ותמיכה לפעילות המוקד העירוני אשר מטפל בקבלת הודעות מתושבים על מפגעים שונים ברחבי העיר, טיפול במפגעי רעש, ועוד כיוצ"ב.

76. המבקשת תטען כי פעולות אלו יש לממן מתקציבה השוטף של העירייה באמצעות כספי הארנונה ולא מכספי אגרת השמירה.

77. הנה כי כן, המשיבה עושה שימוש בכספי אגרת השמירה על מנת לממן פעילויות שוטפות שאין בינן לבין "שמירה" או "אבטחה" דבר וחצי דבר. הלכה למעשה, מהווה אגרת השמירה מס נוסף שמטילה הרשות המקומית בנוסף לארנונה במטרה לממן את הוצאותיה השוטפות.

78. מסקנת הדברים ברורה- המשיבה משתמשת בכספי אגרת השמירה בניגוד להנחיות משרד הפנים, וכאמצעי לעקיפת המגבלות שנקבעו בחקיקת ההקפאה משך השנים, אשר נועדו להגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה.

## תוקפו של חוק העזר לא הוגבל כנדרש בחוזרי מנכ"ל מ-2004

79. התפיסה העומדת ביסוד הסכמת משרד הפנים לאשר אגרה כאמור, הינה כי המצב הביטחוני ששרר בישראל בשנים 2000-2004 הינו זמני באופן שמצדיק גביית היטל למימון הוצאות

בטחון החריגות בתקופה זו. לפיכך נדרשו הרשויות המקומיות בתוזרי מנכ"ל משרד הפנים לתחום את תוקפו של חוק העזר. ברם, בחוק העזר של מודיעין אין ביטוי לזמניות.

80. יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט בפרשת נס ציונה:

" חוק העזר דן אינו מוגבל בזמן. הוא לא נבחן שוב מאז התקבל בשנת 2001. אני סבורה כי מפסק הדין מלינובסקי עולה כי היה על העירייה להגביל את חוק העזר בזמן, ועל כל פנים לבחון אותו מדי פעם, כדי לקבוע אם יש מקום להאריכו, והאם הטעמים שהצדיקו את הטלתו, עדיין תקפים (ומפסק הדין עולה כי הם ככול הנראה כבר אינם תקפים). לו העירייה היתה פועלת באופן זה, הרי היא היתה עושה כן גם לאחר שחוזרי המנכ"ל השונים נכנסו לתוקף, והיה עליה לבחון את חוק העזר גם לאורם של החוזרים. יחד עם זאת, מסקנה זאת אינה משפיעה על האמור לעיל, משום שכפי שהובהר בפס"ד מלינובסקי, חוזרי המנכ"ל לוקים בחסר, ואין בהם הנחיות נאותות ביחס לאופן ההפעלה של סיירת השמירה המיוחדת."

81. זאת ועוד, וכאמור לעיל, אף אם הייתה בעבר ברחוק הצדקה להפעלת מערך אבטחה ייחודי לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר אז בארץ, הרי כיום המצב הביטחוני השתפר לאין ערוך ואין עוד כל הצדקה להשתת אגרת שמירה על הציבור לצורך מימון אבטחה כנגד פעולות פח"ע. לכך יש להוסיף כפי שצוין לעיל כי קיים ספק רב בדבר עצם סמכותה של העירייה להפעיל כוח אבטחה ממוש למניעת פעולות פח"ע.

82. הנה כי כן, אנו נוכחים לדעת כי לדרישת הזמניות שהופיעה בחוזר מנכ"ל היה הגיון רב, שכן כיום – כדלפחות עולה מפרסומי העירייה – מנותבים כספי אגרת השמירה, לפחות חלקם, לשם מימון פעולותיה השוטפות של העירייה ולא לצורך התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת.

### המשיבה לא הקימה קרן ייעודית לצורך הפקדת כספי האגרה

83. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 נקבע כי על הרשות להפקיד את כספי היטל בקרן ייעודית שתנוהל בחשבון בנק נפרד ואשר שתשמש אך ורק למימון הוצאות השמירה. תכליתה של ההנחיה הינה לאפשר בקרה על השימוש בכספים ולהבטיח כי ישמשו אך ורק למטרה לשמה נועדו:

"ייעוד הכספים: יש להוסיף סעיף בחוק על פיו כספי היטל השמירה יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק לצורכי מימון שירותי השמירה; כמו כן על הרשות המקומית להעביר מספר חשבון בנק שכל ההכנסות יופקדו

אליו ושהכספים ינוהלו במסגרתו, על מנת לאפשר בקרה על השימוש בכספי ההיטל."

84. בדיקה של חוק העזר למודיעין מגלה כי סעיף מעין זה כלל לא נכלל בחוק. אומנם, מועצת העיר מודיעין התקינה את חוק העזר בשנת 1996, טרם מתן ההנחיה הנ"ל. ברם, ניתן לצפות כי משך השנים שחלפו מאז ניתנה ההנחיה תפעל המשיבה לתיקון חוק העזר ולהתאמתו להנחיות משרד הפנים.

85. למותר לציין, כי מבקר המדינה עמד על כך בדו"ח שפרסם בשנת 2005 וקבע כי הרשות המקומית מחויבת לפתוח חשבון בנק נפרד במסגרתו ינוהלו ויפקדו כספי האגרה:

"בשים לב לכך שאגרת השמירה היא אגרה ייעודית, היה על הרשויות המקומיות לנהל את כספי האגרה כמשק סגור ובקרון ייעודית נפרדת, כדי לאפשר בקרה על השימוש בכספים ולהבטיח כי ישמשו אך ורק למטרה שלשמה נגבו. הנחיה כזו נכללה גם בחוזר מנכ"ל מ-2004, הקובע כי כספי אגרת השמירה יופקדו בקרון ייעודית שתשמש אך ורק למטרה שלשמה נועדו, ולא ישמשו לצרכים אחרים או לכיסוי גירעונות."

86. למותר לציין כי רישומם של התקבולים בסעיף תקציבי נפרד-כפי שעושה המשיבה- אינו עונה לדרישות שנקבעו בהוראות משרד הפנים, ואין בו כדי להבטיח כי הכספים שנגבו לא ישמשו לכיסוי גירעונות או לכיסוי צרכים אחרים של הרשות.

87. המבקשת תטען כי הלכה למעשה כספי אגרת השמירה שגובה המשיבה אינם מופקדים בקרון ייעודית בחשבון בנק נפרד, ולפיכך לא ניתן לפקח ולבקר על השימוש שעושה המשיבה בכספי אגרת השמירה.

### **תעריפי אגרת השמירה הוצמדו למדד המחירים לצרכן בניגוד להנחיות משרד הפנים**

88. כפי שפורט לעיל בהרחבה, ההיתר שניתן לרשויות המקומיות להתקין חוקי עזר לשמירה בתחומן נעשה תחת ההנחה כי חוקי העזר באים לתת מענה למצב זמני בלבד ולצורך מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות ממנו.

89. לפיכך דרש משרד הפנים מהרשויות להגביל את תקופת תוקפו של חוק העזר ובהתאם לבחון האם יש הצדקה להצמיד את התעריפים הנקובים בו למדד.

90. בהתאם, סעיף 8 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 נקבע:

" כנגזרת נוספת מתקופת תוקפו הקצרה והקצובה של חוק העזר, על הרשות המקומית לבחון האם אכן קיימת הצדקה לקביעת הוראות הצמדה. מה

עוד, שמכלול הוצאות בטווח הקצר, אינן קשורות כלל לעליית המדד,  
אלא ברובן הינם הוצאות ששיעורן הקובע לכל אורך התקופה ידוע כבר  
בשלב הכנת התחשיב ואישורו (שכר חברת השמירה, עלות רכבים וכו')

91. חרף הנחיית משרד הפנים, העירייה קבעה בסעיף 6 לחוק העזר לשמירה הוראות הצמדה  
למדד:

**"סכומי האגרות לפי חוק עזר זה יעלו ב-1 לכל חודש (להלן-יום ההעלאה),  
לפי שיעור עליית המדד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה, לעומת  
המדד שפורסם לפני יום ההעלאה שקדם לו"**

92. וזאת יש לומר, הצמדת תעריפי האגרה למדד מעידה כאלך עדים כי המשיבה לא ראתה  
בגביית אגרת השמירה כעניין זמני שיש בו בכדי לתת מענה להוצאות ביטחוניות חריגות.  
למעשה, וכפי שתואר לעיל בהרחבה, ייעדה הרשות מקומית מלכתחילה חלק מכספי האגרה,  
אם לא את מרביתם, לשם מימון פעילות **קבועה ומתמשכת** שתכליתה שמירה על הסדר  
הציבורי ומניעת עבירות רכוש ולכן קבעה בחוק העזר כי תעריפי האגרה יוצמדו למדד.

### **תעריפי חוק העזר בתוספת לחוק העזר נקבעו בניגוד להנחיות משרד הפנים**

93. בהתאם להנחיות משרד הפנים בחוזר מנכ"ל משנת 2004, בעת קביעת תעריפי אגרת השמירה  
לשימושים מסחריים יש לקבוע את היטל לפי **שטח הנכס בלבד**. בהתאם להנחיות משרד  
הפנים "לא ניתן לקבוע תעריף לפי סוג הנכס בהתעלם משטחו, לאור הפערים הקיימים בין  
שטחיהם של עסקים שונים וכנובע מכך, העדר קשר ישיר בין סוג הנכס לבין צרכי אבטחתו"  
( סעיף 11 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 )

94. ברם, בתוספת לחוק העזר למודיעין נקבע **תעריף אחיד** ליחידת דיור או בית עסקן לפי סוג  
העסק) ללא כל תלות בשטחו של הנכס.

95. אומנם, חוק העזר הותקן לפני הוצאות של חוזר מנכ"ל משרד הפנים, ברם אין הדבר פוטר את  
המשיבה מלפעול להתאמת חוק העזר להוראות וההנחיות שניתנו ע"י משרד הפנים. בפועל  
המשיבה בחרה להמשיך ולגבות את אגרת השמירה מבעלי עסקים בתחומה לפי **תעריף קבוע**  
ולא פעלה לתקן את העריף האגרה בחוק העזר כך שיחושב לפי יחידת מ"ר כפי שנקבע  
בהנחיות משרד הפנים.

## העילות המשפטיות

### דיני עשיית עושר ולא במשפט

96. המשיבה חייבת להשיב לקבוצה את כל כספי אגרת השמירה שנגבו ביתר ושלא כדין מכוח סעיף 1(א) לחוק חוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979. חוק זה מסדיר את חובת ההשבה, והוא חל גם ביחסים שבין אזרח לרשות המקומית, כאשר אין הוראה מיוחדת לעניין הנדון בחוק אחר, ואין הסכם אחר בין הצדדים. וזו לשון סעיף 1 לחוק עשיית עושר:

מי שקיבל שלא על פי זכות שבדין נכס, שירות או טובת הנאה אחרת (להלן- הזוכה) שבאו לו מאדם אחר (להלן- המזכה), חייב להשיב למזכה את הזכייה, ואם ההשבה בעניין בלתי אפשרית או בלתי סבירה- לשלם לו את שווייה.  
אחת היא אם באה הזכייה מפעולת הזוכה, מפעולת המזכה או בדרך אחרת.

97. חובת הרשויות להשיב את הכספים שנגבו על ידה ביתר הינה בגדר חובה עקרונית, יסודית ואף מצפונית- מוסרית. המבקשת תטען כי על המשיבה להשיב כספים אשר נגבו ביתר בכל תנאי, גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה תביעה להשבת הכספים, ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון, ולעניין זה יפים דבריו של פרופ' ד. פרידמן בספרו "דיני עשיית עושר ולא במשפט", מהדורה שנייה, כרך ב', בעמ' 636 בפרק המתייחס להשבת תשלומי המס;

"גם עובדה, כשלעצמה, כשהטעות נוגעת למספר רב של בני אדם, איננה צריכה לשמש מכשול להשבה. מדובר בגביית כספים שלא כדין, שנעשתה ע"י רשות ציבורית, המצווה להקפיד על רמת התנהגות גבוהה ועל כך שגביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה... שלילת זכות ההשבה במקרי תשלום מס שאיננו מגיע, משמעותה שמוטל על האזרח לבדוק כל דרישת תשלום המופנית אליו מצד השלטון. בדיקה כזו עשויה לחייב קבלת ייעוץ משפטי ובמקרים רבים תהיה כרוכה בהוצאות. ספק אם ניתן להצדיק מדיניות משפטית הקובעת עיקרון זה. נראה שגם מנקודת ראותן של הרשויות יש לחתור למצב שבו יחוש האזרח שהשלטון נוהג עימו ביושר, בידעו שאם יתברר כי נפלה טעות יחזר לו כספו".

98. המבקשת תטען כי יש להשיב לכל הקבוצה את הכספים מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט, הרי כבר נאמר:

"דיני עשיית עושר ולא במשפט מייסדים עצמם על עקרונות הצדק והיושר הטבעי. הרוח המנשבת בהם היא תחושת המצפון והיושר המורה אותנו כי יש למנוע התעשרות לא מוצדקת של ראובן על חשבוננו של שמעון. ומכוח תחושת צדק עמוקה זו נקבעה חובת השבה בזין ... אם תדרוש הרשות מן היחיד תמורה עבור השירות - או, לפי העניין, תמורה למעלה מן הקבוע בחוק - יחייב בית-משפט את הרשות להשיב ליחיד את התמורה ששולמה או את תמורה העודפת על התמורה הקבועה בחוק..." (ע"א 1761/02 רשות העתיקות נ' מפעלי תחנות בע"מ (טרם פורסם)).

99. וכך, כשם שהדוקטרינה אשר נוצקה בחוק עשיית עושר אוצלת במישרין על חובת ההשבה שנקבעה בחוק ספציפי פלוני, כך משפיעים המשפט הציבורי ועקרונות המשטר על תחומי פרישתו של חוק עשיית עושר. השוו: בג"ץ 1000/92 בבלי נ' בית הדין הרבני הגדול, פ"ד מח (2) 221, 248-246; בג"ץ 3991/92 המועצה המקומית אבו סנאן נ' שר החינוך, פ"ד מז (3) 234, 238.

100. יצוין כי המשיבה לא תוכל להבנות מהפטור שנקבע בסעיף 2 לחוק עשיית עושר, נוכח הכשלים החמורים שתוארו לעיל בפעולת המשיבה והעדר החוקיות המובהק שבפעולותיה. זאת ועוד, קביעת חובת השבה בנסיבות דנן יש בה משום חיזוק אמון הציבור ברשויות השלטון וברשויות החוק, המהווה כשלעצמו שיקול חשוב בקביעת חובת השבה של רשות ציבורית.

101. לפיכך, ולאור המקובץ לעיל, אין מנוס מלקבוע כי על המשיבה להשיב למבקשת וליתרת חברי הקבוצה את הסכום ששולם ביתר בצירוף הפרשי ריבית והצמדה, כאמור בחוק רשויות מקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980, לכל הפחות החל משנת 2009.

### עילות תביעה מכוח פקודת הנזיקין

102. המבקשת תטען כי מעשיה ומחדליה של המשיבה מהווים עוולות כהגדרתן בפקודת הנזיקין (נוסח חדש) ובין היתר מהווים רשלנות ו/או הפרת חובה חקוקה כהגדרתה בסעיף 63 לפקודת הנזיקין.

103. מעשיה של המשיבה מהווים הפרת חובה חקוקה בין היתר משום שהם חורגים ממסגרת ההסמכה שנקבעה בסעיף 1 לחוק יסוד משק המדינה וכן עומדים בסתירה לחקיקת ההקפאה

אשר אסרה החל משנת 1985 על העלאה עקיפה של תעריפי הארנונה ע"י הרשויות המקומיות. הרשות המקומית עשתה שימוש בכספי האגרה לצורך מימון פעולות שלא הותרו ע"פ הנחיות משרד הפנים ובכך גרמה הלכה למעשה בניגוד לחקיקת ההקפאה להעלאה עקיפה של שיעור הארנונה שגבתה מחסרי הקבוצה..

104. התקנת חוק העזר והמשך הגביה מכוחו כמו גם העובדה כי המשיבה לא טרחה להתאימו להנחיות משרד הפנים מהווים הפרת חובת הזהירות הקונקרטית והמושגית המוטלת על רשות מקומית בהיותה נאמן הציבור ואחראית מטעמו על גביית המיסים מציבור תושביה. הפרת חובה הזהירות במקרה דנן מתעצמת לנוכח פס"ד שניתן בפרשת מלינובסקי ובפרשת נס ציונה אשר לאחריהן ראוי היה שהמשיבה תפסיק את גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה.

### עילת השבה מדיני חובת תום הלב ומתחום המשפט המנהלי

105. על המשיבה בהיותה רשות שלטונית אשר הוסמכה בחוק להטיל ולגבות תשלומי חובה, מוטלת חובה מוגברת לנהוג בהגינות בשקיפות ובתום לב כלפי הציבור. חובה זו נלמדת הן מהוראת סעיף 61(ב) לחוק החוזים(חלק כללי), התשל"ג-1973, והן מההלכה הפסוקה שהדגישה את חובת תום הלב וההגינות המחמירים שמוטלת על רשות ציבורית.

106. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט(בדימוס) ברק בבג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים והבונים בישראל נ' ממשלת ישראל. פ"דלד(3)745-729,746:

**"המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא נאמן של הציבור, ובידיה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל... מעמד מיוחד זה מטיל על המדינה את החובה לפעול בסבירות ביושר בטוהר לב ובתום לב. אסור למדינה להפלות, לפעול מתוך שרירות או חוסר תום לב או להימצא במצב של ניגוד עניינים. קיצורו לש דבר עליה לפעול בהגינות .**

107. ברוח זו נקבעו מפי כב' השופטת דורנר בבג"ץ 4422/92 עפרן נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד מז(3)853,860 הדברים הבאים :

**"חובת ההגינות המנהלית- שיסודה במעמדה של הרשות כנאמנה כלפי הציבור- מחמירה יותר מחובת תום הלב הנדרשת מן הפרט. המידה המחמירה חלה בין אם פועלת הרשות בתחום המשפט האזרחי ובין אם פועלת היא בתחום המשפט הציבורי.**

108. דברים אלו כוונו כלפי רשויות המדינה, אך יפים הם גם כלפי כל רשות שלטונית אחרת ובכלל זה רשות מקומית הפועלת כנאמן של הציבור.

109. יש לציין כי המשיבה כרשות שלטונית וציבורית מחויבת להשיב את הכספים שגבתה ביתר ושלא כדין גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה התביעה להשגת הכספים ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון. ראה בעניין זה את פסיקתו של השופט קלינג בעניין אישור תובענה ייצוגית ת"א 1690/01 משה רונן נ' מועצת עיריית בת ים. (פורסם במאגר המשפטי-נבו)

### חישוב סכום ההשבה המצרפי

110. מן האמור והמקובץ לעיל עולה כי על המשיבה להשיב לכלל חברי הקבוצה את אגרת השמירה שגבתה מהם ב- 24 החודשים שקדמו למועד הגשת התביעה. כפי שצוין בפתח הדברים המבקשת אומדת סכום זה בכ- **13,140,000 ₪**

111. סכום השבה זה מבוסס על דוחותיה הכספיים של העירייה לשנת 2009 מהם עולה כי הכנסותיה של המשיבה מאגרת שמירה בשנת 2009 עומדת על סך של 6,570,000 ₪. העתק "דוח ריכוז תקבולים ותשלומים" של העירייה לשנת 2009 מצורף לנספח 1 ומסומן באות ט'.

112. בהנחה זהירה כי הכנסותיה השנתיות של המשיבה בשנים 2009=2010 נותרו ללא שינוי (מדובר בהערכה זהירה שכן תעריפי האגרה צמודים למדד המחירים לצרכן וכן יש להניח כי חל גידול בשיעור הנכסים המחויבים באגרת שמירה) הרי שסך הנזק המצרפי שנגרם לחברי הקבוצה ב-24 החודשים שקדמו למועד הגשתה עומד כאמור על **13,140,000 ₪**

### הגשת התובענה כייצוגית:

#### א. הסמכות

113. בקשה זו מוגשת לבית המשפט לעניינים מנהליים בהתאם לסעיף 5 (ב) (2) לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006.

114. הוראת סעיף 5(ב) 2 לחוק התובענות הייצוגיות מורה כי בקשה לאישור תובענה ייצוגית שעניינה השבת סכומים שגבתה הרשות המקומית כמס תוגש לביה"מ לעניינים מנהליים:

**" בקשה לאישור נגד רשות בתביעה שעילתה החלטה של הרשות ושהסעד המבוקש בה הוא פיצויים או השבה, לרבות השבת סכומים שגבתה הרשות כמס, אגרה או תשלום חובה אחר, תוגש לבית המשפט לעניינים מנהליים"**



115. נמצא כי לבית המשפט הנכבד סמכות לדון בתובענה זו כתובענה ייצוגית בהתאם לחוק התובענות הייצוגיות.

## **ב. עילת התביעה**

116. סעיף 3 (א) לחוק קובע כי התובענה הייצוגית צריכה להיות מוגשת בכפוף לכך שהתביעה נכללת בתוספת השנייה לחוק. סעיף 11 לתוספת השנייה לחוק קובע כי ניתן להגיש תביעה "כנגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, כאגרה, או תשלום חובה אחר".

117. "רשות" כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000 הינה:

**"רשות מרשויות המדינה, רשות מקומית, וכן גופים  
ואנשים אחרים הממלאים תפקידים ציבוריים על פי  
דין"**

118. נמצא כי עילת התביעה שעניינה תביעה להשבת כספי אגרה מעיריית מודיעין כשרה להתברר במסגרת של תובענה ייצוגית.

## **ג. המבקשת**

119. המבקשת נכללת במסגרת סעיף 4 (א) (1) לחוק תובענות ייצוגיות כאדם שיש לו עילה בתביעה המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם בשם אותה קבוצה.

120. המבקשת אף הראתה נזק שנגרם לה כתוצאה מהתנהלות המשיבה כנדרש בסעיף 4 (ב) (1) לחוק.

## **ד. גודלה של הקבוצה מצדיק את אישורה כתביעה ייצוגית כנדרש בסעיף 8 לחוק**

121. חברי הקבוצה נשוא כתב התביעה הינם הבאים בגדר הקבוצה כשם שדורש סעיף 8 לחוק תובענות ייצוגיות. מדובר הלכה למעשה בכלל מחזיקי הנכסים בתחום העיר מודיעין אשר מחויבים על פי חוק העזר באגרת שמירה.

122. מספרם הגדול של חברי הקבוצה מצדיק הגשת התובענה על דרך הגשת תובענה ייצוגית. למעשה אין כל דרך אחרת לברר את הסוגיה במחלוקת בשל מספרם הגדול של יחיד הקבוצה.

123. המבקשת תדגיש כי בנסיבות הנ"ל לכל נישום ונישום בנפרד אין כדאיות לנהל את תביעתו כנגד המשיבה בנפרד ואף אין לכך כל צידוק ברמה הכלכלית, וברי לכל כי לפני הגשת תביעה בותנים אינטרסים ושיקולים כלכליים. אם נבחן את התועלת הכספית של כל נישום ונישום

נמצא כי החיוב באגרת שמירה מגיעה עד מאות שקלים בודדים לשנה, וברי כי אין כל כדאיות כלכלית בניחול תביעה בסכומים כל כך זניחים.

124. מאידך גיסא, כאשר מקבצים ומאגדים את כל הנישומים, האינטרס הכלכלי והסכום המצטבר של כל התובענה הייצוגית יחדיו מקבלים נופך שונה לחלוטין. כאן כבר מדובר בסכומים משמעותיים המצדיקים לנהל את ההליך כתובענה ייצוגית. מנגד סביר להניח כי נישום יחיד לא יפתח במערכה משפטית להשבת סכומים זניחים בייחוד מקום בו ניצבת מולו רשות ציבורית גדולה ומכובדת ועתירת אמצעים כדוגמת עריות ו/או מועצות מקומיות.

125. בספרם של גיל לוטן ואייל רז "תובענות ייצוגיות" בהוצאת תמר תשנ"ו, טוענים המחברים כי השימוש בכלי של תובענות ייצוגיות הולם למצבים בהם נזקו של כל אחד מיחיד הקבוצה קטן מבחינה כלכלית:

**" מקרה ראשון בו קיים צורך בהליך ייצוגי הוא, כאשר הנסיבות הופכות הליך דיוני זה להליך היחיד אשר יאפשר לצדדים המעורבים להביא את עניינם להתדיינות משפטית. הכוונה היא למצבים בהם נגרם נזק קטן מבחינה כלכלית לכל אחד מחברי קבוצה גדולה של אנשים, בנסיבות המעוררות שאלות משותפות לכולם "**

126. המבקשת תטען כי הסכום המדויק אשר נגבה שלא כדין מחברי הקבוצה כתוצאה מהתנהלות המשיבה, ניתן לחישוב פשוט באופן ממוכן עפ"י האינפורמציה אשר נמצאת במחשבי המשיבה וניתן להפיקם ע"י הוצאת דו"ח פשוט או פלט מחשב.

127. לאור האמור לעיל ולאור כל השיקולים הרלוונטיים שפורטו באריכות אין מנוס מלקבוע כי ההליך המתאים והנכון ביותר עבור כלל הנישומים הוא ניהול ההליך כתובענה ייצוגית עפ"י חוק תובענות ייצוגיות.

#### **ה. התובענה מעלה שאלות מהותיות של עובדה ומשפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה**

128. השאלה המשפטית אם לא היחידה שעומדת במחלוקת בתובענה הינה האם המשיבה גבתה שלא כדין את אגרת השמירה מחברי הקבוצה.

129. שאלה זו משותפת הינה מהותית ומשפטית המשותפת לכלל חברי הקבוצה, ולכל החברים בה עילות תביעה זהות ומשותפות כלפי המשיבה.

130. אף מנגנון החיוב שמפעילה המשיבה בחוק העזר הינו אחיד וזהה לכלל חברי הקבוצה, שכן מכל חברי הקבוצה נגבה בהתאם להוראות חוק העזר, סכום קבוע ליחידת עסק או יחידת

מגורים (בהתאם לסוג הנכס) משכך, מובן שאין כל הגיון לנהל עשרות אלפי תביעות המעוררות בדיוק את אותן שאלות משפטיות ועובדתיות.

131. למותר לציין כי בהתאם להלכה הפסוקה אין כל חובה שסכום השבה לכל אחד מיחיד הקבוצה יהיה שווה ובמקום בו כי בית המשפט יקבע כי על הרשות חלה חובת השבה של הכספים שנגבו שלא כדין אזי על המשיבה שבידיה הנתונים הרלוונטיים יהיה לחשבו בפועל. (ראה לעניין זה בש"א(ת"א) סריגי שלום מלכה בע"מ נ' עיריית תל-אביב יפו, סעיף 41 לפסק הדין(פורסם במאגר המשפטי נבו)

132. לאור האמור, המבקשת תטען כי התובענה דנן מעוררת כאמור שאלות מהותיות של עובדה ו/או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה. כמו כן קיימת אפשרות, יותר מסבירה, כי השאלות שיעלו במסגרת התובענה יוכרעו לטובת הקבוצה. לכן לאור המקובץ לעיל אין מנוס מלקבוע כי הגשת תובענה ייצוגית הינה הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין.

#### ו. התובענה הייצוגית היא הדרך היעילה להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין (סעיף 8 לחוק)

133. הסכום שנגבה שלא כדין מכל אחד מחברי הקבוצה הינו קטן יחסית, ולרוב המוחלט של חברי קבוצה אין כל חלופה משפטית מעשית לתבוע את זכויותיו מלבד הדרך של תובענה ייצוגית, בין היתר, משום שהוצאות המשפט עשויות לעלות באופן ניכר על גובה סכום התביעה האישית.

134. מצב בו מספר חברי הקבוצה גדול ומנגד סכום התביעה של כל אחד מיחיד הקבוצה קטן מאוד הינו מקרה מובהק המתאים מעצם טיבו וטבעו לניהול במסגרת של תובענה ייצוגית.

135. העובדה כי במקרה דנן מדובר במספר רב מאוד של תובעים בכוח (שכן למעשה אגרת השמירה נגבית מכלל מחזיקי הנכסים בתחום העיר מודיעין) מחייבת את המסקנה כי התובענה הייצוגית הינה הדרך היעילה ביותר להכרעה בסוגיה שבמחלוקת שאם לא כן יוצפו בתי המשפט באלפי תביעות זהות בסוגיה דידן, ועלולות להתקבל פסיקות סותרות:

**"ביסוד התובענה הייצוגית מונחים שני שיקולים מרכזיים האחד הגנה על אינטרס הפרט... השני עניינו אינטרס הציבור... אינטרס ציבורי זה מוגבר לאור היעילות והחיסכון במשאבים של הצדדים ובית המשפט הנלווים לתובענה הייצוגית. כן מושגת אחידות בהחלטות בית המשפט בעניינים דומים, נמנע ריבוי של תביעות." (כב' השופט ברק, רע"א 4474/97 רמי טצת נגד אברהם זילברשץ ואחי' פ"ד נד(2) 577)**

136. הנה כי כן, הגשת תובענה ייצוגית בנסיבות אלו אף תחסוך זמן שיפוטי יקר ומשאבים רבים שיושחתו לריק, באם כל אחד מיחיד הקבוצה יאלץ להגיש תובענה נפרדת.

137. בנוסף, הפער המובנה הקיים בין האמצעים העומדים לרשותה המשיבה שהינה רשות שלטונית הממומנת ע"י כספי הציבור לבין כל אחד מיחיד הקבוצה, מהווים שיקול נוסף להכרה בתובענה כייצוגית.

138. התובע הבודד רואה מול עיניו אך ורק את נזקו שלו ולכן יהיה נכון להשקיע סכום מוגבל על מנת להשיב את מה שנגבה ממנו שלא כדין. לעומתו, הרשות המקומית רואה נגד עיניה קבוצה גדולה של תובעים פוטנציאליים אשר עשויים לבוא בעקבותיו של התובע הבודד ולכן תהיה מוכנה להשקיע ממון רב על מנת להדוף את התביעה האחת שניצבת לפניה. חוסר האיזון המובנה המתקיים בין השחקנים הפועלים בזירה מהווה אך הוא שיקול לכבד לאישור תובענה ייצוגית שתכליתה בין היתר אכיפת הדין, הרתעה ושמירת שלטון החוק.

139. יפים לעניין זה דבריה של כב' השופטת עדנה ארבל ברע"א 8332/96 שמש נ' רייכרט, פ"ד נה(5) 276, 290 (2001);

**"... החברה המזיקה לעומתו, רואה מולה קבוצה גדולה של מזיקים פוטנציאליים אשר יתומצו להגיש תביעה במידה והתובע הראשון יזכה בתביעתו. במצב זה, תוחלת הנזק הניצבת בפני החברה גבוהה מתוחלת הפיצוי שרואה התובע הבודד, דבר היוצר חוסר סימטריה בתמריצי השקעה של הצדדים, ומביא למידה שונה של השקעה בתביעה. מצב דברים זה עלול להביא לדחיית התביעה אף אם שלא בצדק, וכתוצאה מכך לפיצוי חסר לניזוק ולהרתעת חסר למזיק. מוסד התביעה הייצוגית עשוי אם-כן להביא לפתרון קושי זה (ראו: גיא הלפטק "תיאוריה כלכלית בדבר התועלת החברתית של מכשיר התביעה הייצוגית כאמצעי לאכיפת החוק" משפט ועסקים ג 247, 319-322 (תשס"ה)) (פסקה 3 לפסק דינה של השופטת ארבל)"** (ההדגשות אינן במקור)

140. עוד יש להתחשב בהעדר חוקיותה מובהק שפעולת המשיבה ובפגמים הרבים שנפלו בחוק העזר ובהתנהלות המשיבה שהייתה צריכה לחדול מהמשך גביית אגרת השמירה מייד עם מתן פסק הדין בפרשת מלינובסקי.

#### **ז. סיכויי הצלחת התביעה**

141. המבקשת סבורה כי סיכויי הצלחה במקרה זה טובים מאד; בית המשפט בפסק דינו בפרשת נס ציונה קובע בסופו של יום כי מקום בו כספי האגרה שימשו למימון פעולות אבטחה

שוטפת – כפי המתקיים במקרה דידן- הרי שיש סיכוי סביר כי בקשת המבקשת לאישור התובענה כייצוגית תתקבל:

**“סיכומה של נקודה זו – גם ביחס לחוק העזר של נס ציונה, יש מקום לבחון האם הוא נועד לספק שירותי שמירה מיוחדים, והאם בפועל רק שירותי שמירה כאלה מומנו באמצעותו. אם התשובה היא שלילית, ומדובר בפעולות שהעירייה חייבת ממילא לספק מכספי הארנונה, הרי שקיים סיכוי סביר כי בקשת המבקש לאישור התביעה כתביעה ייצוגית תתקבל בהקשר זה.”**

142. בענייננו אין כל ספק כי כספי האגרה שימשו ומשמשים למימון פעולות אבטחה שוטפות ופעולות נוספות כדוגמת מימון פעולת מוקד עירוני ומניעת עבירות רכוש שאין בינן לבין הוצאות ביטחוניות חריגות והוצאות ביטחוניות בכלל, דבר וחצי דבר, ולפיכך, ישנה אפשרות סבירה כי התובענה תוכרע לטובת הקבוצה.

#### **ח. עניינם של חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בתום לב**

143. המבקשת ניזוקה כספית בשל תשלום אגרת השמירה אשר נדרשה לשלם ע"י המשיבה בניגוד לדין, ולפיכך היא מייצגת נאמנה את האינטרס של יתר חברי הקבוצה בשמם מוגשת התובענה. המבקשת הגיש את התובענה נגד המבקשת בתום לב, מתוך כוונה לזכות בה ומתוך רצון להביא את המשיבה לתקן את דרכיה, להשיב את אשר גבתה ביתר ושלא כדין ולהפסיק את גביית אגרת השמירה מציבור תושבי העיר.

#### **ט. עניינם של חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת**

144. ב"כ המבקשת, עו"ד גליה גרימברג, עוסקת במקצועה כעו"ד למעלה מ-10 שנים ובעלת ניסיון רב בניהול מאות תיקי ארנונה בערכאות השונות, החל מועדות הערר לענייני ארנונה וכלה בבתי המשפט בערכאות השונות.

145. ב"כ המבקשת עו"ד עופר ורד עוסק מזה כ-15 שנים בתחום המיסוי המוניציפאלי. ובמסגרת עיסוקו טיפל בעניינם של מאות נישומים ברחבי הארץ, אל מול הרשויות המקומות ובערכאות המשפטיות השונות.

146. נוכח האמור, באי כוח המבקשת מתמחים בנושא התובענה, והינם כשירים לנהל ולייצג בדרך ראויה והולמת את הקבוצה.

## גמול למבקשת

147. בהתאם לסעיף 22 לחוק התובענות הייצוגיות מתבקש בית המשפט הנכבד לפסוק למבקשת גמול מיוחד ושכר עידוד בגין טרחתה בהתאם ובכפוף לשיקול דעתו כאמור בסעיף 22 לחוק.

## שכ"ט עו"ד

148. בית המשפט מתבקש לקבוע כי אם תתקבל התובענה יפסק לב"כ המבקשת שכ"ט בהתאם להוראות סעיף 23 לחוק ובשים לב לפרמטרים הבאים: ההוצאות והמשאבים אשר הושקעו בהליך הכנת התובענה; שווי התובענה עבור כלל חברי הקבוצה לפי הערכת המבקשת בתוספת מע"מ; התנהלות העירייה אשר בחרה להתעלם מהנחיות משרד הפנים, דו"ח מבקר המדינה וההלכה הפסוקה; ופרמטרים נוספים על פי שיקול דעתו של בית המשפט.


## סיכום

149. לאור המקובץ והאמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה כתובענה ייצוגית ולהורות כמבוקש ברישא.

150. בקשה זו נתמכת בתצהיר מטעם המבקשת.

151. אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את הבקשה כתובענה ייצוגית, להורות ולהצהיר כמפורט ברישא של בקשה זו וכן ולחייב את המשיבה בהוצאות בקשה זו לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כחוק.

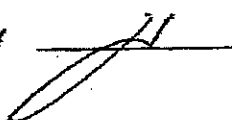
  
-----  
עופר ורד, עו"ד  
ב"כ המבקשת

  
-----  
גליה גורימברג, עו"ד  
ב"כ המבקשת

### תצהיר

אני החתום מטה מר יניב וידבסקי מסי ת.ז. 027910207 לאחר שהוזהרתי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה בכתב כדלהלן:

1. אני משמש כסמנכ"ל כספים בחברת איץ אנד או אופנה בע"מ .
2. תצהירי זה ניתן בתמיכה לתובענה הייצוגית שהגישה החברה נגד עיריית מודיעין ובית המשפט לעניינים מנהליים מחוז מרכז.
3. האמור בבקשה לאישור התובענה הייצוגית ובתובענה המצורפת אליה קדוע לי מידעה אישית וכן ממידע וייעוץ שניתן לי ע"י יועצי המשפטיים והכלכליים.
4. אני מצהיר כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה שלמטה היא חתימתי וכן תוכן תצהירי זה הוא אמת.

חתימה:  9/2/11

### אישור

אני הח"מ, עופר ורד, עורך דין, מאשר בזאת כי ביום 9/6/11 אשר מר יניב וידבסקי נושא תעודת זהות 027910207 את האמור בתצהיר לעיל, לאחר שהוזהרתי לומר את האמת, וכי אם לא יעשה כן יהא צפוי לעונשים הקבועים בחוק, אשר את נכונות הצהרתו דלעיל, חתם עליה ואשר חתימתו.

**עופר ורד, עו"ד**  
**מסי רשיון 53762**

**בבית המשפט המחוזי – מחוז מרכז  
בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים**

ת"מ 11/\_\_\_\_\_

**התובעת:**

**אינץ אנד או אופנה בע"מ ח.פ. 520042383**  
ע"י ב"כ עו"ד גליה גרימברג ו/או עופר ורד ו/או אח'  
ממשרד גרימברג, הרמן ושותי-עורכי דין  
מרחוב יעקב אליאב 5, גבעת שאול, ירושלים 91231  
טל: 073-2-554466 פקס: 073-2-554455

- נ ג ד -

**הנתבעת:**

**עיריית מודיעין**  
ע"י היועצת המשפטית, עו"ד דנה חפץ  
בניין העירייה רחוב תלתן 1 מודיעין  
טל: 08-9726126 פקס: 08-9726216

**סוג התביעה** - כספית (תביעת השבה), הצהרתי

**סכום התביעה** – 1,500 ₪.

**אומדן הסכום הקבוצתי** - נקבע באומדן על סך של 13,140,000 ₪,

## **תובענה מינהלית**

התובעת מתכבדת להגיש בזאת תובענה מינהלית נגד עיריית מודיעין (להלן - הנתבעת) כולל בקשה המצ"ב להכיר בתובענה כתביעה ייצוגית, ככל הנוגע לחיוב התובע ומחזיקי נכסים בעיר מודיעין באגרת שמירה שלא כדין.

**בית המשפט הנכבד מתבקש להורות ולהצהיר כדלקמן:**

א. להכיר בתובענה המנהלית כתובענה ייצוגית בהתאם לסעיף 8(א) ולפי פרט 11 בתוספת השנייה לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006;

ב. לקבוע ולהצהיר כי הנתבעת גובה את אגרת השמירה מכוח חוק העזר למודיעין (שירותי שמירה ובטחון), התשנ"ו-1996, (להלן יקרא: "חוק העזר" או "חוק העזר למודיעין") תוך חריגה מסמכות, בניגוד להנחיות משרד הפנים לדין ולפסיקה;

העתק חוק העזר למודיעין מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן **באות א'**.



ג. לקבוע ולהצהיר כי הנתבעת גובה את אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה, תוך חריגה מסמכות, בניגוד להנחיות משרד הפנים לדין ולפסיקה;

כבר כעת יאמר, כי בהתאם להנחיות משרד הפנים ועל פי פסיקת בתי המשפט, אגרת שמירה נועדה לממן אך ורק הוצאות ביטחוניות חריגות שמטרתן מניעת פעילות ביטחונית עוינת, וגם זאת לתקופה קצובה בה מצב בטחון השוטף בארץ חייב זאת. בתי המשפט פסקו לא אחת כי אגרת השמירה אינה מיועדת למימון הוצאות שמירה על הסדר הציבורי על מתקני העירייה או אחזקה ומימון מנגנון העירייה. ברוח זו נקבע בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים כי לא יוכרו עלויות אבטחה צמודות למוסדות חינוך או למתקנים עסקיים. כפי שתראה התובעת בהמשך הדברים הנתבעת מממנת באמצעות אגרת השמירה פעילות שוטפת שאינה באה לתת מענה למצב בטחוני חריג, למשל שירותי מוקד, טיפול במפגעים עירוניים, שמירת סדר הציבורי, שמירה צמודה במוסדות ציבור ובמוסדות חינוך ועוד. (ראה לעניין זה בג"צ 7186/06 מלינובסקי נ' עיריית חולון (29.12.09) (להלן: "פרשת מלינובסקי"))

ד. לחייב את הנתבעת להשיב לתובעת סך של 1,500 ₪, בתוספת הפרשי ריבית והצמדה ממועד הגשת התביעה ועד להשבתם בפועל, (להלן: "סכום ההשבה"). סכום ההשבה משקף את סכומי אגרת השמירה אשר נגבו מהתובעת במהלך 24 החודשים אשר קדמו להגשת תובענה זו;

ה. לחייב את התובעת להחזיר לכלל חברי הקבוצה סך של 13,140,000 ₪, שהינו אומדן הסכומים שנגבו מיחידי הקבוצה בגין אגרת שמירה בשנתיים האחרונות, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית עפ"י חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980;

ו. לחייב את הנתבעת לכלול במסגרת תשובתה לבקשה זו ו/או במסגרת גילוי מסמכים את כל הנתונים הנמצאים ברישומיה לגבי הסכומים ששולמו לה בגין "אגרת שמירה" משך השנתיים האחרונות, וכן לפרט את הפעולות הממומנות מכספי אגרת השמירה הנגבית מתושבי העיר;

ז. לקבוע כי אם תתקבל התביעה ב"כ התובעת יהיה זכאי לשכר הטרחה ולפי שיקול דעתו של בית המשפט הנכבד, הכל כאמור בסעיף 23 לחוק ולפסוק לתובעת- גמול מיוחד ושכר עידוד בהתאם להוראות סעיף 22 לחוק;

ח. לחייב את הנתבעת בהוצאות בקשה ושכ"ט עו"ד;

## הצדדים לתובענה

1. התובעת מחזיקה בחנות בגדים בתחומה המוניציפאלי של העיר מודיעין. (להלן: "הנכס") הנכס רשום בספרי העירייה כמספר נכס 91501013010.
2. במהלך 24 החודשים שקדמו להגשת תובענה זו חויב הנכס בגין אגרת שמירה מכוח חוק העזר למודיעין (שירותי שמירה ובטחון), התשנ"ו-1996 בסכום כולל של כ- 1,500 ₪.
3. התובעת פרעה את החיובים במלואם. למותר לציין כי חיובה של התובעת בגין אגרת שמירה מתבצע ע"י הנתבעת במסגרת שוברי התשלום לארנונה. נמצא כי מחזיק הנכס אשר מבקש לפרוע את תשלומי הארנונה והמים נדרש לשלם באותו המעמד גם את אגרת השמירה.
- אסמכתאות לחיובה של התובעת באגרת שמירה לשנים 2009-2011 מצורפים בזאת לתובענה זו ומסומנים באות ב'
4. הנתבעת, עיריית מודיעין, הינה רשות מקומית הפועלת על פי דין ומוסמכת על פי חוק להטיל מיסים אגרות ותשלומי חובה אחרים.

## תמצית התובענה נשוא הבקשה דנו:

5. עניינה של תובענה זו הינה אגרת שמירה שהטילה וגבתה הנתבעת על התובעת בשנים 2009 ואילך.
6. כפי שיפורט בהמשך הדברים, כספי אגרת השמירה אותם גובה העירייה ממחזיקי נכסים בתחומה משמשים שלא כדין, למימון הוצאות שלא הותרו על פי הנחיות משרד הפנים ועל פי ההלכה הפסוקה, ואשר אין בינן לבין מימון הוצאות ביטחוניות **חריגות** דבר וחצי דבר.
7. כבר כעת יאמר כי חוק העזר של חוק העזר **למודיעין (שירותי שמירה ובטחון)**, התשנ"ו-1996 הותקן בשנת 1996, טרם פרסומן של הנחיות משרד הפנים לעניין התקנת חוקי עזר לשמירה, וכן בטרם ניתן פס"ד המנחה בסוגיה בפרשת מלינובסקי.
8. עם זאת, התובעת תטען כי לאור הנחיות משרד הפנים ולאור ההלכה הפסוקה, ומשנקבע ע"י בית המשפט העליון ב**פרשת מלנובסקי** כי גביית אגרת שמירה לצורך שמירה על הרכוש והסדר הציבורי אינה חוקית- היה על הנתבעת להפסיק לאלתר את גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה. הרי לא יעלה על הדעת כי חוק עזר "ישן" יהנה מחסינות רק משום שהותקן טרם באו לאוויר העולם הנחיות משרד הפנים וטרם אמר בית המשפט העליון את דברו בסוגיה.
9. כפי שתראה התובעת בהמשך הדברים, התנהלות הנתבעת כמו גם המשך גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה, נעשית בניגוד להוראות והנחיות משרד הפנים ובסתירה להלכה הפסוקה.

10. להלן תמצית טענות התובעת:

א. התובעת תטען כי לאור ההלכה שנקבעה בפרשת מלינובסקי, בגדרו בוטל חוק העזר לשמירה של עיריית חולון, הרי שעל הנתבעת היה להפסיק את גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה;

ב. בעניין זה תציין התובעת כי בהתאם לפס"ד מלינובסקי הנ"ל בוטל חוק העזר לשמירה של עיריית חולון, בין היתר לאור קביעת בית המשפט כי משרד הפנים לא פעל כהלכה, שעה שפרסם את חוזרי המנכ"ל המאפשרים מימון והפעלת כוחות במשימות בעלות אופי בטחוני, מבלי שקבע אמות מידה ברורות להפעלתם, ומבלי שנדרש לסוגיות קריטיות כגון: תיאום בין כוחות אלה לבין המשטרה או בינם לבין רשויות שכנות;

ג. בנסיבות אלו תטען התובעת כי במצב הדברים הנוכחי הנתבעת כלל אינה מוסמכת לקיים כוח שמירה חמוש לצורך התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת. ראה לעניין זה בג"צ 7186/06 יוליה מלינובסקי נ' עיריית חולון (פורסם בנבו); ת"מ(ת"א) 139-07 איצקוביץ מוטי נ' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו) ;

ד. עוד תטען התובעת כי בהתאם להלכה שנקבעה בפס"ד מלינובסקי גבייה של אגרת שמירה לצורך מימון פעולות שעניינן שמירה על הסדר הציבורי הינה בלתי חוקית. התובעת תטען כי הנתבעת עושה שימוש בכספי אגרת שמירה לצורך שמירת הסדר הציבורי ועל כן גביית האגרה אינה חוקית;

ה. יודגש כי פרסומי העירייה מבססים את האמור לעיל, שכן כפי שעולה מפרסום באתר האינטרנט של הנתבעת וכן מפרסומי חברת השמירה ששכרה העירייה הרי שאגרת השמירה נועדה בניגוד למטרתה וייעודה למימון תמיכה בפעילות המוקד העירוני, שמירת הסדר הציבורי, מניעת מפגעי רעש, מתן מענה לקריאות תושבים המדווחים על מפגעים ברחבי העיר, אבטחה צמודה של מתקנים ובניינים ובניהם אבטחת מוסדות העירייה, אבטחת מוסדות חינוך, ועוד ;

ו. אף הוראת סעיף 2 לחוק העזר למודיעין (שירותי שמירה ובטחון), התשנ"ו-1996 (להלן יקרא: "חוק העזר"), בגדרה פורטו התכליות לשמן רשאית המועצה להפעיל שירותי שמירה, מלמדת כי הטלת האגרה נועדה לתת מענה בניגוד להנחיות משרד הפנים, הנחיות מבקר המדינה וההלכה הפסוקה להגנה על הרכוש ;

ז. התובעת תטען כי הטלת וגביית אגרת שמירה בנסיבות אלו מהווה העלאת שיעורי הארנונה, תוך עקיפת המגבלות שהוטלו על הרשויות המקומות במסגרת "חקיקת ההקפאה" החל משנת 1985 ;

ח. התובעת תטען כי הנתבעת לא פעלה להתאים את חוק העזר לשמירה להוראות והנחיות משרד הפנים שניתנו בשנים 2002 ו-2004, והמשיכה וממשיכה לפעול בשנים שלאחר פרסום חוזרי המנכ"ל ועד לימים אלו, בניגוד להנחיות והוראות משרד הפנים. בפרט לא

פעלה הנתבעת להחריג מחוק העזר את השירותים שצוינו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים כשירותים שאין לממנם מכספי אגרת השמירה ;

ט. התובעת תטען כי משרד הפנים התיר בתקופת "האינתיפאדה השנייה" לתקופה מוגבלת ובאופן זמני גביית אגרת שמירה לצורך מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני. התובעת תטען כי הנחיות אלו חלות גם על גביית אגרת השמירה ע"י הנתבעת, ולאור הנחיות משרד הפנים ונוכח השיפור הרב שחל במצב הביטחוני בארץ מאז הרי שאין עוד כל הצדקה לגבייה של אגרת שמירה מתושבי הרשות ;

י. התובעת תטען כי בניגוד להנחיות משרד הפנים, הנתבעת אינה מנהלת את אגרות השמירה בחשבון ייעודי נפרד המאפשר בקרה על השימוש הנעשה בהם ;

יא. התובעת תטען כי בניגוד להנחיות משרד הפנים, הנתבעת קבעה בחוק העזר מנגנון הצמדה למדד ;

יב. התובעת תטען כי תוקפו של חוק העזר לא הוגבל ע"י הנתבעת כנדרש בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004- ;

יג. התובעת תטען כי תעריפי אגרת השמירה הוצמדו למדד המחירים לצרכן בניגוד להנחיות משרד הפנים.

יד. התובעת תטען כי בתוספת לחוק העזר נקבע תעריף אחיד לכל בית עסק בהתעלם משטחו. קביעת מנגנון חיוב מעין זה מנוגד להנחיות משרד הפנים על פיה "לא ניתן לקבוע תעריף לפי סוג הנכס בהתעלם משטחו, לאור הפערים הקיימים בין שטחיהם של עסקים שונים וכנובע מכך, העדר קשר ישיר בין סוג הנכס לבין צרכי אבטחתו" ( סעיף 11 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 ) ;

11. לאור כל הפגמים שתוארו לעיל, בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבה לחדול מגביית אגרת השמירה ולהשיב לתובעת כמו גם ליתר חברי הקבוצה את כל כספי האגרה שגבתה מהם שלא כדין.

### מקור הסמכות לגביית אגרות

12. בהתאם לעקרון "חוקיות המנהל" העירייה כרשות ציבורית רשאית לפעול אך ורק בד' אמותיו של החוק המסמיק. "רשות ציבורית אינה רשאית להטיל היטלי חובה על האזרח והתושב-ובהיטלי חובה אנו כוללים כל תשלומי חובה למיניהם, לרבות מיסים, אגרות וכיוצ"ב אלא בחוק או על פיו" (רע"א 9813/03 מדינת ישראל-משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון (פורסם במאגר המשפטי-נבו)

13. עקרון זה נלמד מהוראת סעיף1(א) לחוק יסוד : משק המדינה על פיה : "מיסים מלוות חובה

ותשלומי חובה לא יוטלו ושיעוריהם לא ישונו אלא בחוק או על פיו הוא הדין לגבי אגרות".

14. מקור הסמכות של הנתבעת להתקין חוקי עזר בתחומה נלמדים לכאורה מתוך הוראות סעיפים 250-251 לפקודת העיריות אשר מסמיכים את מועצת העיר להתקין חוקי עזר "כדי לאפשר לעירייה ביצוע דברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם..." (סעיף 250). כמו כן הוסמכה העירייה לקבוע בחוקי העזר "הוראות בדבר תשלום אגרות, היטלים או דמי השתתפות ע"י כל אדם זולת העירייה גופה" (סעיף 251).

### האבחנה בין "מס" "אגרה" ו"מחיר"

15. בספרות המשפטית ובפסיקה מקובלת ההבחנה בין "מס" ל"אגרה" ול"מחיר". בקצה האחד עומד ה"מס" – שהוא תשלום המוטל דרך כפייה על-ידי רשות ציבורית, באין כנגדו תמורה ישירה ושוות ערך. בקצה האחר עומד ה"מחיר" – שהוא תשלום מרצון שיש כנגדו תמורה ישירה ושוות ערך. ובין שני הקצוות הללו מצויה ה"אגרה" – שהינה תשלום חובה, המוטל בכפייה או מרצון, ומשולם תמורת מצרך או שירות. הדיבור "אגרה" מקובל הוא בדיני מסים והוא משתרע על מגוון של תשלומים שאינם מס טהור מחד גיסא ואינם מחיר טהור מאידך גיסא. (רע"א 1816/97 מדינת ישראל נ' עיריית חיפה) (פורסם במאגר המשפטי נבו)

16. למותר לציין כי בבג"ץ 764/88 דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קרית אתא (פורסם במאגר המשפטי נבו) נפסק, כי הארנונה הכללית היא במהותה "מס", כיוון שהיא משתלמת דרך כפייה לרשות ציבורית, בלי שהאזרח מקבל תמורה ישירה בעד כספו. אומנם, תושבי הרשות המקומית נהנים בסופו של דבר ממכלול של שירותים שונים הממומנים באמצעות הארנונה, אך תמורה זו הינה עקיפה ואינה קשורה לגובה התשלום.

### הוראות חקיקת הקפאת שיעורי הארנונה והאיסור על עקיפתן באמצעות הטלת אגרות

17. עד לשנת 1985 רשאיות היו הרשויות המקומיות לקבוע את שיעור הארנונה החל בתחומן ללא כל הגבלה. באותה שנה החליט המחוקק לשנות את המצב המשפטי ולהגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה באמצעות חקיקת "הוראות ההקפאה".

18. בשנת 1993, עם כניסתו לתוקף של חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 (להלן – חוק ההסדרים לשנת 1992), הוגבלה ביתר שאת סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעור הארנונה, המחוקק קבע, לראשונה, כי שר האוצר ושר הפנים יקבעו סכומים מזעריים וסכומים מרביים לארנונה שיורשו הרשויות המקומיות להטיל.

19. בהתאם לסעיפים 8 ו-9 ו-12 לחוק ההסדרים לשנת 1992 הוסמכו שרי הפנים והאוצר להתקין תקנות בגדרם קבעו השרים בין היתר את אבות החיוב בארנונה, קרי סוגי הנכסים עליהם תוטל ארנונה, עוד נקבעו בתקנות תעריפי המינימום והמקסימום לכל סוג נכס, כללים בדבר

חישוב שטח נכס ועוד. כן הוגבלה סמכותן של הרשויות המקומות לשנות סיווג של נכסים מבלי שהשתנה השימוש הנעשה בהם, וכן הוגבלה סמכותן לקבוע סיווגים ו/או תעריפים חדשים בצווי המיסים. כללים אלו, נקבעו בתקנות ההסדרים במשק המדינה שפורסמו במהלך השנים שלאחר חקיקת החוק ומופיעים בגלגולן האחרון בתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) תשס"ז-2007.

20. המטרות העומדות בבסיס הגבלת הסמכות נובעות באופן מובהק משיקולים מאקרו כלכליים, פוליטיים וסוציו אקונומיים. בין היתר, ההחלטה על שמירת יציבות מחירים שהתקבלה עקב התגברות קצב האינפלציה (שהגיעה בשנת 1985 ל-400%) הרצון לשמור על יציבות המטבע המקומי והמשק כולו, ההחלטה האסטרטגית לכפות התייעלות על הרשויות המקומיות אשר סבלו מניהול כלכלי כושל, תופעת הסבסוד הצולב לפיה נהגה הפוליטיקה המקומית להתחשב בבחירה ולהפחית את נטל המס על מגורים תוך העלאה הדרגתית של נטל המס על המגזר היצרני, שאינו משתתף בבחירות לשלטון המקומי ועוד.

21. הסמכות שניתנה לרשויות המקומיות להטיל אגרות בדרך של התקנת חוקי עזר עלולה הייתה לשמש להן כאמצעי לעקיפת המגבלות שנקבעו בחקיקת ההקפאה משך השנים. עמדתו של משרד הפנים בעניין זה באה לידי ביטוי בחוזר מנכ"ל משנת 2004 שעניינה התקנת חוקי עזר לשמירה בחוזר נאמר:

**" הרשות המקומית, כשם שהיו הדברים בעבר, רשאית היתה לספק ולממן שירותי שמירה ואבטחה-במידה וראתה צורך בכך- מכספי הארנונה. לאור זאת מתן אישור למימון פעולות שמירה כדבר שבשגרה באמצעות היטל שירותי שמירה, משמעותו היתה העברת שירות שנעשה ומומן באמצעות הארנונה למימון באמצעות אגרה או היטל, צעד שהיה בו די לאפשר בעקיפין העלאת שיעור הארנונה ועקיפת המגבלות שנקבעו בחוק לגבי העלאת שיעור הארנונה בחוק ההסדרים. עם זאת לאור הידרדרות המצב הביטחוני הוסכם ע"י משרד הפנים כי ניתן יהיה לממן הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני, באמצעות היטל שמירה, שכן הוצאות אלו הינן הוצאות לטווח מוגבל שלא היו בבסיס הארנונה".**

22. כעולה מהדברים עמדתו של משרד הפנים הינה כי חקיקת ההקפאה בגדרה הוגבלה סמכותן של הרשויות המקומיות להעלות את שיעורי הארנונה שבתחומן, חלה גם על הטלת אגרות מכוח חוקי עזר לצורך מימון של שירותים שוטפים שברגיל יש לממנם באמצעות כספי הארנונה.

23. הלכה למעשה, רואה משרד הפנים בהטלת אגרות למימון פעולות ושירותים שוטפים משום העלאה עקיפה של שיעורי הארנונה בתחום הרשות בניגוד לחקיקת ההקפאה שחוקקה הכנסת משך השנים החל משנת 1985.

## כללי- הרקע להטלת אגרת שמירה ע"י רשויות מקומיות בישראל

24. נוכח המצב הביטחוני הקשה ששרר בארץ בשנים 2000-2004, התיר משרד הפנים לרשויות המקומיות לממן הוצאות ביטחוניות חריגות באמצעות אגרת שמירה שתוטל על מחזיקי נכסים.

25. בהתאם להוראות שנקבעו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים 4/2002 ו-10/2004 אגרת שמירה נועדה למימון מרכיבי שמירה ובטחון מיוחדים שלא נכללו בתקציבה הרגיל של הרשות המקומית ושאינם ממומנים ממקורות כספיים מחוץ לרשות המקומית, כגון: שמירה בבתי הספר שאותה ממנים גם משרד החינוך והסוכנות היהודית או הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הביטחון שבעבר תוקצבו במסגרת התקציב הרגיל ומומנו מכספי הארנונה.

26. ברוח דברים אלו נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מ-2002 כי "על רשות מקומית התובעת לקבוע אגרת שמירה ואבטחה, להכין תכנית שמירה ואבטחה" שתוגש לאישור משרד הפנים. כמו כן נקבע בחוזר זה כי ישנם מרכיבי אבטחה שלא ניתן לממןם באמצעות גביית אגרות שמירה, שכן "לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה וכן רכיבים נוספים הממומנים בדרך כלל ממקורות שמחוץ לרשות המקומית."

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2002 מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ג'

27. ביום 25/10/2004 ולאחר שנצבר ניסיון מעשי לגבי חוקי העזר שנתקבלו, הופץ חוזר מנכ"ל נוסף (10/2004) הכולל תנאים נוספים לאישור חוקי עזר והטלת אגרת שמירה מכוחם.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2004 מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ד'

28. בין היתר נדרשו הרשויות המקומיות "לבחון ולבודד את מרכיב האבטחה העודפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הביטחוני"- כל זאת על מנת למנוע מימון של שירותי שמירה בסיסיים אותם על הרשות לממן באמצעות כספי הארנונה ולא באמצעות אגרת השמירה.

29. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2004 שב והדגיש כי כספי אגרת השמירה נועדו לממן רק "הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות מהמצב הביטחוני... שכן הוצאות אלו הינן הוצאות לטוח מוגבל" שאינן נכללות בבסיס חיובי הארנונה.

30. עוד נקבע בחוזרי המנכ"ל כי המשרד לא יכיר בעלויות אבטחה צמודה למתקנים עסקיים, מוסדות חינוך ומוסדות ציבור". (חוזר 04/2002) וכן "ככלל לא תאושר ותוכר הכללת מרכיב של אבטחה צמודה" של מוסדות חינוך. (חוזר 10/2004)

31. לגבי אבטחת מוסדות ציבור עירוניים נקבע כי יוכר רק מרכיב בטחון עודף של עלויות אבטחה הנובעות מהחמרה במצב הביטחוני, ולפיכך יש לבודד ולבחון את מרכיב האבטחה העודפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הביטחוני.

32. התפיסה שעמדה בבסיס הנחיות מנכ"ל משרד הפנים הינה כי המצב הביטחוני ששרר בארץ בתקופה הרלוונטית הינו זמני באופן שמצדיק גביית אגרה למימון הביטחוניות החרוגות בתקופה זו.

33. לפיכך, נדרשו הרשויות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים להגביל את תקופת חלותם של חוקי העזר, על מנת שניתן יהיה לבחון מעת לעת את נחיצותה של אגרת השמירה. למותר לציין כי חוק העזר למודיעין לא הוגבל בזמן ולמעשה מאז שנת 1996 נגבית האגרה מכוחו ברציפות.

34. זאת ועוד, לצורך בקרה ופיקוח על כספי האגרה נקבע כי יש להפקיד את כספי האגרה בקרן ייעודית שתשמש אך ורק למימון הוצאות השמירה.

35. למותר לציין כי בדו"ח מבקר המדינה (דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2005, עמ' 201 ואילך) נמתחה ביקורת על השימוש שעשו רשויות מקומיות בחוקי עזר המטילים אגרת שמירה, ועל האופן בו חרגו מהנחיות משרד הפנים. בין היתר הוזכרו דברים אלה:

"הגדרת 'שירותי שמירה' בחוקי העזר של שתי רשויות מקומיות... כללה לא רק שירותים לשמירת החיים והביטחון אלא גם שירותים לשמירת הרכוש שבתחומן. הגדרה זו בחוק העזר שאישר משרד הפנים אינה עולה בקנה אחד עם מדיניותו לאישור האגרה כפי שבאה לידי ביטוי בהוראת חוזר המנכ"ל מ-2004..."

36. לדעת משרד מבקר המדינה, שמירת רכוש אינה מסוג השירותים שיש להם זיקה ישירה לסיכול פעולות טרור, לכן ההוצאה בגינה אינה נובעת ממצב הביטחון הייחודי שהאגרה נועדה לממן. שירותים לשמירת רכוש יכולים להינתן על ידי הרשות המקומית עצמה מתקציבה השוטף או בשיתוף עם משטרת ישראל, אך אין להטיל על התושבים את ההוצאה בגינם.

37. כפי שצוין לעיל, העובדה כי חוק העזר הותקן טרם פרסומן של הוראות משרד הפנים אין בה בכדי להכשיר את המשך גביית אגרת השמירה ע"י הנתבעת. יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט בת"מ(ת"א) 139-07 איצקוביץ מוטי ג' עיריית נס ציונה (פורסם בנבו) (להלן: "פרשת נס ציונה")

" לכן, לעובדה שבמועד בו התקבל חוק העזר דנן, לא היו עדיין חוזרי משרד הפנים בתוקף, אינה יכולה להשפיע על ניתוח זכותה של העירייה לגבות היטל מיוחד לצורך מימון פעולות של שמירה שגרתית על הסדר הציבורי. זו גם המסקנה העולה מפסק הדין מלינובסקי. עולה ממנו כי אם חוזרי משרד הפנים אפשרו גביית אגרה לצורך מימון פעילות שגרתית של שמירה על הסדר, הרי שהתנהלות משרד הפנים הייתה לקויה. לכן, אם העירייה דנן בקשה לממן פעילות שמירה שגרתית על הסדר באמצעות אגרת שמירה, הרי העובדה שהיא עשתה כן בטרם הוצאו חוזרים של משרד הפנים, אינה מכשירה את פעילותה. זאת מבלי לחוות דעה בשאלת תוקפם ה"רטוראקטיבי"



### אגרת השמירה במודיעין- פגמים מהותיים בחיוב האגרה

38. התובעת תטען כי נוכח כל הפגמים והכשלים שיפורטו להלן, גביית האגרה ע"י הנתבעת אינה חוקית ונוגדת את הוראות שנקבעו בחוזרי המנכ"ל, ובדו"ח מבקר המדינה. העדר חוקיות גביית אגרת השמירה ע"י הנתבעת מתעצם נוכח העובדה כי הנתבעת לא פעלה לתקן את דרכיה לאחר פסק הדין שניתן ע"י בית המשפט העליון בעניין מלינובסקי.

### על הנתבעת היה לפעול בהתאם להנחיות משרד הפנים ולהלכה שיצאה מלפני בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי ולהפסיק את גביית אגרת השמירה

39. על הנתבעת היה לפעול החל משנת 2002 על מנת להתאים את חוק העזר להוראות משרד הפנים וכן ליעד את כספי אגרת השמירה למטרות שהותוו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים. העובדה כי חוק העזר הותקן טרם הוצאו חוזרי המנכ"ל אין בה בכדי לפטור את הנתבעת מחובתה זו.

40. בפרט, היה על הנתבעת לפעול לאלתר להפסקת הגבייה לאחר מתן פסק דינו של בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי.

41. מפסק דינו של בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי, עולה כי קיים ספק רב אם עיריית מודיעין מוסמכת כלל לקיים כוח אבטחה למניעת פעילות ביטחונית עוינת. בפרשת מלינובסקי קבע בית המשפט העליון כי פקודת העיריות אינה כוללת מקור המסמך את הרשות המקומית להקים כוח אבטחה חמוש לשמירת הסדר הציבור והרכוש. בית המשפט העליון קבע כי סעיף 249(29) לפקודת העיריות נותן בידי הרשות המקומית סמכות כללית לדאוג לשלום ציבור התושבים, ברם סמכות זו אינה כוללת הסמכה להקים כוח שיטור שיטפל בפעילות חבלנית עוינת ולהטיל אגרה על התושבים לצורך מימון הפעלתו.

42. בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי קובע כי לא זו בלבד שקיים ספק רב באשר לסמכותן של הרשויות המקומיות להקים כוחות עירוניים חמושים, אלא שמשרד הפנים נהג בחוסר סבירות עת אפשר את התקנת חוקי עזר בדבר היטל שירותי שמירה, מבלי שנקבעו אמות מידה ברורות להפעלת הכוחות העירוניים ולתיאום בינם לבין גורמי הביטחון האחרים הפועלים במרחב.

43. עוד קבע בית המשפט העליון בפרשת מלינובסקי כי אף אם מוסמכת העירייה להקים כוח עירוני חמוש הרי שכספי האגרה צריכים לשמש אך ורק את פעולת השמירה המיוחדות הנובעות מסיכול פעולות פח"ע. בסופו של יום, ומשמצא בית המשפט כי עיריית חולון משתמשת בכספי האגרה למתן שירותים שוטפים, וכן נוכח השיפור שחל במצב הביטחוני, קבע בית המשפט העליון כי חוק העזר לשמירה של חולון יבוטל עד לתום שנת 2010.

44. חרף פסיקתו של בית המשפט העליון לא מצאה לנכון עיריית מודיעין להפסיק את גביית אגרת השמירה ו/או לשנות את שיעורה. כפי שיפורט להלן, כספי אגרת השמירה משמשים בידי הנתבעת בניגוד לקביעתו של בית המשפט העליון אף לצורך מימון פעולות שאין בין לבין מניעת פעילות פח"ע ולא כלום.

### אגרת השמירה במודיעין אינה משמשת לתכליות שהותרו ע"י משרד הפנים

45. כעולה מפרסומי העירייה באתר האינטרנט העירוני, משמשת אגרת השמירה לצורך מימון פעילותה של חברת "מוקד אמון סביון 1997" אשר מספקת לעירייה שירותי אבטחה ושמירה בתחומי העיר.

46. מפרסומים אלו ומפרסומי חברת מוקד אמון עצמה, עולה כי כחלק מפעילותה עוסקת חברת מוקד אמון בפעילות שמטרתה שמירה על הסדר הציבורי ושמירה על הרכוש, טיפול בקריאות תושבים שהופנו למוקד העירוני, הפעלת מוקד עירוני, טיפול במפגעים עירוניים ועוד. פעילויות שאין בין לבין מניעת פעולות פח"ע דבר וחצי דבר!!!

47. באתר האינטרנט של חברת "מוקד אמון סביון 1997", פורסם ראיון שנערך עם מר רפי סוויד מנכ"ל קבוצת מוקד אימון. בכתבה שכותרתה "מודיעין בידיים טובות" מתוארת הפעילות של חברת "מוקד אמון" בעיר מודיעין:

"ב- 150 אנשי מוקד אימון דואגים מדי יום לשלום תושבי מודיעין ורכושם... מאבטחים אירועים עירוניים... אפילו מוקד 106 העירוני (המוקד העירוני של העירייה ע.ו.) מופעל ע"י צוות מוקד אימון"

העתק הכתבה מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ה'

48. בכתבה נוספת שפורסמה באתר האינטרנט של חברת מוקד אמון שכותרתה "יש אמון במודיעין" חזר מר קובי אוחיון, מנהל השיווק בחברת מוקד אמון על הדברים, תוך שהוא מציין כי "כל תושב שמתקשר למוקד 106 מפעיל בצורה זו או אחרת את ניידות הסיור".

49. בהמשך הכתבה, התראיין מר משה אשכנזי מנהל סניף מוקד אמון של מודיעין והשפלה, תוך שהוא מפרט את האופן בו תומכת החברה בפעילות המוקד העירוני:

"אנחנו עובדים מול העירייה, כל קריאה בגין בור פתוח. פגד ברחוב, עמוד חשמל שנפל, רעשים של ילדים שמפריעים לשכנים, הסייר הוא הראשון שהעירייה שולחת והוא מהווה בעצם "עין ראשונה" שרואה ומדווחת הלאה... בימי גשם יש לעיתים שיטפונות, עמודים נופלים, אז הסייר נוסע ממקום למקום, לפעמים הוא צריך לחסום קטע כביש מסוים. לפני שהקניון נבנה היה שקע בכביש והסייר עמד שם יום וחצי כדי לחסום את הכביש בקטע הלא בטיחותי..."

העתק הכתבה מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ו'

50. הנה כי כן, כספי אגרת השמירה משמשים בפועל את הנתבעת לפעילות שעניינה שמירה על הרכוש, שמירה על הסדר הציבורי, טיפול במפגעים עירוניים או בהפרת סדר ציבורי ( "בור פתוח", "רעשים של ילדים שנפלו", "חסימת כבישים במקרי שיטפונות") **אכן פעילות חשובה אך מה בינה לבין מניעת פעילות חבלנית עוינת???**

51. עוד עולה כי כספי אגרת השמירה משמשים למימון אבטחה צמודה של מתקנים ומבנים ציבוריים ומוסדות חינוך. פעילות זו אין לממנה מכספי אגרת השמירה.

52. כפי שצוין לעיל בהתאם להנחיות משרד הפנים, ככלל אין לממן באמצעות אגרת השמירה הוצאות **אבטחה צמודה** למתקנים עסקיים, מוסדות חינוך ומוסדות ציבור. לגבי אבטחת מוסדות ציבור עירוניים נקבע כאמור כי יוכר **רק מרכיב בטחון ענף** של עלויות אבטחה הנובעות מהחמרה במצב הביטחוני.

53. ברם, הנתבעת השתמשה ומשתמשת בכספי אגרת השמירה לצורך מימון מערך אבטחה צמודה במוסדות החינוך, תנועות נוער, מימון שירותי מוקד וליווי טיולים. בין היתר מקצה החברה לצורך מערך האבטחה **97 מאבטחים** עבור מוסדות החינוך הפועלים בעיר מודיעין.

54. הנה כי כן, חלק מפעילותה של החברה הינו מתן שירותי אבטחה צמודה למתקני העירייה או למוסדות חינוך בניגוד להנחיות והוראות משרד הפנים.

55. באתר "SCOPO"-אתר חדשות הגולשים של ישראל" הובאו דבריה של דוברת עיריית מודיעין מהן עולה כי מערך השמירה שהקימה מהעירייה נועד לתת, בין היתר, מענה **לאבטחה צמודה** למוסדות החינוך ומוסדות ציבור ברחבי העיר.

"אגרת השמירה מממנת... אבטחת אירועים בעיר לאורך השנה השלמת אבטחת מוסדות חינוך שאינם מתוקצבים ע"י משרד החינוך, אבטחת סניפי תנועות נוער, אבטחת מוסדות בהם מתקיימים חוגים ואירועים קהילתיים."

העתק דף האינטרנט מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן **באות ז'**

56. מכל מקום, התובעת תטען כי על ענייני הביטחון השוטף אמונות רשויות החוק ומשטרת ישראל וככל שהן סבורות כי יש מקום לתגבר את כמות השוטרים הרי שעליהן לעשות זאת ואין להטיל נטל נוסף על הציבור לצורך כך.

57. זאת ועוד, כעולה מסעיף 2(א) לחוק העזר נועדה אגרת השמירה לתת מענה לשמירת החיים **והרכוש** בתחומה של העיר.

58. בפס"ד מלינובסקי אוזכר דו"ח מבקר המדינה (דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2005, עמ' 201 ואילך) בגדרו נמתחה ביקורת על השימוש שעשו רשויות מקומיות בכספי אגרת שמירה לצורך פעילות שעניינה הגנה על הרכוש ועל האופן בו חרגו מהנחיות משרד הפנים. בין היתר הוזכרו דברים אלה מתוך דו"ח מבקר המדינה:

"הגדרת 'שירותי שמירה' בחוקי העזר של שתי רשויות מקומיות... כללה לא רק שירותים לשמירת החיים והביטחון אלא גם שירותים לשמירת הרכוש שבתחומן. הגדרה זו בחוק העזר שאישר משרד הפנים אינה עולה בקנה אחד עם מדיניותו לאישור האגרה כפי שבאה לידי ביטוי בהוראת חוזר המנכ"ל מ-2004...

לדעת משרד מבקר המדינה, שמירת רכוש אינה מסוג השירותים שיש להם זיקה ישירה לסיכול פעולות טרור. לכן ההוצאה בגינה אינה נובעת ממצב הביטחון הייחודי שהאגרה נועדה לממן... שירותים לשמירת רכוש יכולים להינתן על ידי הרשות המקומית עצמה מתקציבה השוטף או בשיתוף עם משטרת ישראל, אך אין להטיל על התושבים את ההוצאה בגינם..."

העתק הדף הרלוונטי מדוח מבקר המדינה מצורף בזאת לתובענה זו ומסומן באות ח'

59. הנה כי כן, הנתבעת משתמשת בכספי האגרה למימון הוצאות שאינן קשורות קשר מובהק לשמירה על הביטחון ולסיכול טרור, ואשר עניינן שמירה על הרכוש ועל הסדר הציבורי בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים ולהערות מבקר המדינה.

60. בעניין שימוש בכספי אגרת שמירה למטרות שלא הותרו ע"י משרד הפנים קבע בית המשפט העליון בפסק דינו בפרשת "מלינובסקי" את הדברים הבאים:

"והנה, חוק העזר קובע, בין היתר, כי "העירייה רשאית להפעיל שירותי שמירה וביטחון לשם הגברת הביטחון בתחומה, או לשם שמירת החיים והרכוש בתחומה... מסופקני, כפי שכבר הובא מעלה (פסקה י') מתוך דו"ח מבקר המדינה - אם אישור החוק בנוסח זה עולה בקנה אחד עם המדיניות שהתוו חוזרי המנכ"ל. אכן, הטרור פוגע גם ברכוש, לא בחיים בלבד, אך הדבק הדברים מציב סימן שאלה. וגם אם נתעלם מכך, ספק רב אם הגדרת חוק העזר ל"שירותי שמירה וביטחון" ככוללים התקנת "אמצעי ביטחון באזור, לרבות התקנת שילוט, תאורת ביטחון, מחסומים..." עולה בקנה אחד עם הנחיית חוזר המנכ"ל משנת 2002. כי "לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה...". גם אם ניתן היה לנקוט במדיניות המאפשרת הפעלת סיירות למטרות סדר ציבורי, להבדיל ממלחמה בטרור, מדיניות כזאת לא נקטה, ועל כן ספק רב אם לשון חוק העזר באה בגדר המדיניות הקיימת המתבטאת בחוזר המנכ"ל"

61. ואכן, עיון בנוסח חוק העזר של מודיעין מלמדנו כי זה נועד מלכתחילה למימון הוצאות שאינן נובעות מהמצב הביטחוני החרגי. כפי שיפורט להלן "הגדרת "שירותי שמירה" המופיעה בחוק העזר של מודיעין זהה בעיקרה להגדרה המופיעה בחוק העזר לחולון. חוק אשר בוטל ע"י בית המשפט העליון בפסק דינו בפרשת מלינובסקי.

62. בסעיף 2 לחוק העזר של מודיעין מוגדרת "הפעלת שירותי שמירה" כשירותי שמירה לשם הגברת הביטחון, או שמירת החיים והרכוש בתחומה של העיר.

63. נמצא כי הגדרת "שירותי שמירה" בחוק העזר נוגדת את ההלכה שיצאה מפי בית המשפט העליון ואת דוח מבקר המדינה בגדרם נקבע כי אין להשתמש בכספי אגרת השמירה לצורך שמירה על הרכוש.

64. בפרשת נס ציונה שב בית המשפט ונדרש לאגרת שמירה אשר הטילה הנתבעת על מחזיקי נכסים בתחומה. בית המשפט מיישם את הלכת מלינובסקי על המקרה שלפניו תוך שהוא קובע את הדברים הבאים:

"מפס"ד מלינובסקי עולה, כפי שהובהר לעיל, כי קיים ספק אם עירייה מוסמכת בכלל לקיים כוח שמירה חמוש, לצורך התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת. בית המשפט העליון הותיר בפסק הדין שאלה זו ב"צריך עיון". אולם, מפסק הדין עולה בבירור, כי אם העירייה מוסמכת להקים כוח כזה, ואם היא גובה בקשר עם הפעלתו היטל מיוחד, הרי ההיטל צריך לשמש רק את פעולות השמירה המיוחדות, ולא פעילויות אחרות שחובה על העירייה לספק אותן, ולממן אותן מהארנונה שהיא גובה. פסק הדין מבוסס על ההנחה כי השירות שניתן כנגד ההיטל הוא שירות שהעירייה אינה חייבת בדרך כלל לספק לתושבים, ורק משום כך היא רשאית להטיל היטל מיוחד למימון השירות (ר' סי' נ"ד לפסק הדין)."

65. התובעת תציין כי לאור פס"ד שניתן בעניין מלינובסקי הנ"ל ביטלו רשויות מקומיות רבות בארץ את אגרת השמירה. בין היתר בוטלה אגרת השמירה בערים: רעננה, פתח-תקווה, לוד, נצרת עלית. ברם, הנתבעת ממשיכה לגבות את אגרת השמירה חרף ההלכה הפסוקה ולמרות שאין עוד כל הצדקה לגבייתה.

### נוכח השיפור במצב הביטחוני אין עוד הצדקה להמשך גביית אגרת השמירה

66. התובעת טוען כי אף אם הייתה בעבר ברחוק הייתה הצדקה להפעלת מערך אבטחה ייחודי לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר בארץ, הרי כיום המצב הביטחוני השתפר לאין ערוך, ואין עוד כל הצדקה להשתת אגרת שמירה על הציבור לצורך מימון אבטחה כנגד פעולות פח"ע.

67. ודוק! מלכתחילה וכעולה מהנחיות משרד הפנים הצידוק להטלת אגרת שמירה נבעה מהמצב הביטחוני החריג והקשה ששרר בארץ בשנים 2000-2004 ובהתאם יועדה האגרה לסיכול ואך ורק לסיכול פעילות חבלנית עוינת.

68. מאז, השתפר המצב הביטחוני בארץ לאין ערוך. רחובותיה של ישראל בטוחים ובוודאי שאין עוד הצדקה להותרתה של אגרת השמירה על כנה.

69. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט רובינשטיין בפרשת מלינובסקי: (עמוד 39)

**" אין זה סביר להתיר את הפעלתה תחת חוק עזר ומדיניות שעניינם הידרדרות המצב הביטחוני מאז שנת 2000 בהקשר הטרור, בשעה שלא היינו שם עוד,..."**

70. מהאמור לעיל עולה כי עיריית מודיעין, כחלוף המצב הביטחוני הקשה, המשיכה וגבתה שלא כדין אגרת שמירה ממחזיקי נכסים בתחומה וייעדה את כספי האגרה לצורך מימון פעולות שלא הותרו לה מלכתחילה. פעולות אשר נוגדות את הוראות חוק העזר ואת תכליתו.

71. כפי שיפורט להלן, הלכה למעשה מהווה התנהלות העירייה העלאה שלא כדין של תעריפי הארנונה בניגוד לחוקי ההקפאה והנחיות מנכ"ל משרד הפנים.

### **אגרת השמירה מהווה העלאה עקיפה של שיעור הארנונה בניגוד לחוקי ההקפאה**

72. חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2002 קבע באופן ברור כי כספי אגרת השמירה לא ישמשו למימון פעולות שמומנו בעבר באמצעות תקציבה השוטף של העירייה:

**" חשוב להקפיד על כך שמרכיבי השמירה והביטחון למימון באמצעות אגרה יכללו אך ורק אותם מרכיבים שלא נכללו בעבר בתקציב הרגיל, ולא הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הביטחון אשר תוקצבו כבר בעבר במסגרת התקציב הרגיל".**

73. חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 חידד את ההנחיות וקבע כי "הוצאה ביטחונית חריגה" תחשב אך ורק הוצאה שלא מומנה בעבר באמצעות התקציב השוטף של הרשות:

**"ב. לא תתאפשר המרה של מרכיבים שנכללו בתקציב הרגיל והתבססו על תשלומי הארנונה, על דרך גביית אגרת שמירה בגינם."**

74. בבסיס הדברים עמד רצונו של משרד הפנים למנוע העלאה חריגה בשיעור הארנונה ועקיפה של חוקי ההקפאה שהגבילו את סמכותן של הרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה בתחומן ללא קבלת אישור שרי הפנים והאוצר.

75. אלא, וכפי שפורט לעיל בהרחבה כספי אגרת השמירה משמשים בין היתר להפעלתם של שירותי אבטחה צמודה במוסדות חינוך ומוסדות ציבור וכן במתן פעולות שעניינן שמירה על הסדר הציבורי ובכלל זה מענה ותמיכה לפעילות המוקד העירוני אשר מטפל בקבלת הודעות מתושבים על מפגעים שונים ברחבי העיר, טיפול במפגעי רעש, ועוד כיוצ"ב.

76. התובעת תטען כי פעולות אלו יש לממן מתקציבה השוטף של העירייה באמצעות כספי הארנונה ולא מכספי אגרת השמירה.

77. הנה כי כן, הנתבעת עושה שימוש בכספי אגרת השמירה על מנת לממן פעילויות שוטפות שאין בינן לבין "שמירה" או "אבטחה" דבר וחצי דבר. הלכה למעשה, מהווה אגרת השמירה מס נוסף שמטילה הרשות המקומית בנוסף לארנונה במטרה לממן את הוצאותיה השוטפות.

78. מסקנת הדברים ברורה- הנתבעת משתמשת בכספי אגרת השמירה בניגוד להנחיות משרד הפנים, וכאמצעי לעקיפת המגבלות שנקבעו בחקיקת ההקפאה משך השנים, אשר נועדו להגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה.

### **תוקפו של חוק העזר לא הוגבל כנדרש בחוזרי מנכ"ל מ-2004**

79. התפיסה העומדת ביסוד הסכמת משרד הפנים לאשר אגרה כאמור, הינה כי המצב הביטחוני ששרר בישראל בשנים 2000-2004 הינו זמני באופן שמצדיק גביית היטל למימון הוצאות **בטחון החריגות** בתקופה זו. לפיכך נדרשו הרשויות המקומיות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים לתחום את תוקפו של חוק העזר. **ברם, בחוק העזר של מודיעין אין ביטוי לזמניות.**

80. יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט בפרשת נס ציונה:

“ חוק העזר דנן אינו מוגבל בזמן. הוא לא נבחן שוב מאז התקבל בשנת 2001. **אני סבורה כי מפסק הדין מלינובסקי עולה כי היה על העירייה להגביל את חוק העזר בזמן, ועל כל פנים לבחון אותו מדי פעם, כדי לקבוע אם יש מקום להאריכו, והאם הטעמים שהצדיקו את הטלתו, עדיין תקפים (ומפסק הדין עולה כי הם ככול הנראה כבר אינם תקפים).** לו העירייה היתה פועלת באופן זה, הרי היא היתה עושה כן גם לאחר שחוזרי המנכ"ל השונים נכנסו לתוקף, והיה עליה לבחון את חוק העזר גם לאורם של החוזרים. יחד עם זאת, מסקנה זאת אינה משפיעה על האמור לעיל, משום שכפי שהובהר בפס"ד מלינובסקי, חוזרי המנכ"ל לוקים בחסר, ואין בהם הנחיות נאותות ביחס לאופן ההפעלה של סיירת השמירה המיוחדת.”

81. זאת ועוד, וכאמור לעיל, אף אם הייתה בעבר ברחוק הצדקה להפעלת מערך אבטחה ייחודי לאור המצב הביטחוני הקשה ששרר אז בארץ, הרי כיום המצב הביטחוני השתפר לאין ערוך ואין עוד כל הצדקה להשתת אגרת שמירה על הציבור לצורך מימון אבטחה כנגד פעולות פח"ע. לכך יש להוסיף כפי שצוין לעיל כי קיים ספק רב בדבר עצם סמכותה של העירייה להפעיל כוח אבטחה חמוש למניעת פעולות פח"ע.

82. הנה כי כן, אנו נוכחים לדעת כי לדרישת הזמניות שהופיעה בחוזר מנכ"ל היה הגיון רב, שכן כיום –כך לפחות עולה מפרסומי העירייה- מנותבים כספי אגרת השמירה, לפחות חלקם, לשם מימון פעולותיה השוטפות של העירייה ולא לצורך התמודדות עם פעילות תבלנית עוינת.

### **הנתבעת לא הקימה קרן ייעודית לצורך הפקדת כספי האגרה**

83. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 נקבע כי על הרשות להפקיד את כספי ההיטל בקרן ייעודית שתנוהל בחשבון בנק נפרד ואשר שתשמש אך ורק למימון הוצאות השמירה.

תכליתה של ההנחיה הינה לאפשר בקרה על השימוש בכספים ולהבטיח כי ישמשו אך ורק למטרה לשמה נועדו:

**"ייעוד הכספים: יש להוסיף סעיף בחוק על פיו כספי היטל השמירה יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק לצורכי מימון שירותי השמירה; כמו כן על הרשות המקומית להעביר מספר חשבון בנק שכל ההכנסות יופקדו אליו ושהכספים ינוהלו במסגרתו, על מנת לאפשר בקרה על השימוש בכספי ההיטל."**

84. בדיקה של חוק העזר למודיעין מגלה כי סעיף מעין זה כלל לא נכלל בחוק. אומנם, מועצת העיר מודיעין התקינה את חוק העזר בשנת 1996, טרם מתן ההנחיה הנ"ל. ברם, ניתן לצפות כי משך השנים שחלפו מאז ניתנה ההנחיה תפעל הנתבעת לתיקון חוק העזר ולהתאמתו להנחיות משרד הפנים.

85. למותר לציין, כי מבקר המדינה עמד על כך בדו"ח שפרסם בשנת 2005 וקבע כי הרשות המקומית מחויבת לפתוח חשבון בנק נפרד במסגרתו ינוהלו ויפקדו כספי האגרה:

**"בשים לב לכך שאגרת השמירה היא אגרה ייעודית, היה על הרשויות המקומיות לנהל את כספי האגרה כמשק סגור ובקרן ייעודית נפרדת, כדי לאפשר בקרה על השימוש בכספים ולהבטיח כי ישמשו אך ורק למטרה שלשמה נגבו. הנחיה כזו נכללה גם בחוזר מנכ"ל מ-2004, הקובע כי כספי אגרת השמירה יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק למטרה שלשמה נועדו, ולא ישמשו לצרכים אחרים או לכיסוי גירעונות."**

86. למותר לציין כי רישומם של התקבולים בסעיף תקציבי נפרד-כפי שעושה הנתבעת- אינו עונה לדרישות שנקבעו בהוראות משרד הפנים, ואין בו כדי להבטיח כי הכספים שנגבו לא ישמשו לכיסוי גירעונות או לכיסוי צרכים אחרים של הרשות.

87. התובעת תטען כי הלכה למעשה כספי אגרת השמירה שגובה הנתבעת אינם מופקדים בקרן ייעודית בחשבון בנק נפרד, ולפיכך לא ניתן לפקח ולבקר על השימוש שעושה הנתבעת בכספי אגרת השמירה.

## **תעריפי אגרת השמירה הוצמדו למדד המחירים לצרכן בניגוד להנחיות משרד הפנים**

88. כפי שפורט לעיל בהרחבה, ההיתר שניתן לרשויות המקומיות להתקין חוקי עזר לשמירה בתחומן נעשה תחת ההנחה כי חוקי העזר באים לתת מענה למצב זמני בלבד ולצורך מימון הוצאות ביטחוניות חריגות הנובעות ממנו.

89. לפיכך דרש משרד הפנים מהרשויות להגביל את תקופת תוקפו של חוק העזר ובהתאם לבחון האם יש הצדקה להצמיד את התעריפים הנקובים בו למדד.



90. בהתאם, סעיף 8 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004 נקבע:

" כנגזרת נוספת מתקופת תוקפו הקצרה והקצובה של חוק העזר, על הרשות המקומית לבחון האם אכן קיימת הצדקה לקביעת הוראות הצמדה. מה עוד, שמכלול ההוצאות בטווח הקצר, אינן קשורות כלל לעליית המדד, אלא ברובן הינם הוצאות ששיעורן הקובע לכל אורך התקופה ידוע כבר בשלב הכנת התחשיב ואישורו (שכר חברת השמירה, עלות רכבים וכו')

91. חרף הנחיית משרד הפנים, העירייה קבעה בסעיף 6 לחוק העזר לשמירה הוראות הצמדה למדד:

"סכומי האגרות לפי חוק עזר זה יעלו ב-1 לכל חודש (להלן-יום ההעלאה), לפי שיעור עליית המדד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה, לעומת המדד שפורסם לפני יום ההעלאה שקדם לו"

92. וזאת יש לומר, הצמדת תעריפי האגרה למדד מעידה כאלך עדים כי הנתבעת לא ראתה בגביית אגרת השמירה כעניין זמני שיש בו בכדי לתת מענה להוצאות ביטחוניות חריגות. למעשה, וכפי שתואר לעיל בהרחבה, ייעדה הרשות מקומית מלכתחילה חלק מכספי האגרה, אם לא את מרביתם, לשם מימון פעילות קבועה ומתמשכת שתכליתה שמירה על הסדר הציבורי ומניעת עבירות רכוש ולכן קבעה בחוק העזר כי תעריפי האגרה יוצמדו למדד.

### תעריפי חוק העזר בתוספת לחוק העזר נקבעו בניגוד להנחיות משרד הפנים

93. בהתאם להנחיות משרד הפנים בחוזר מנכ"ל משנת 2004, בעת קביעת תעריפי אגרת השמירה לשימושים מסחריים יש לקבוע את היטל לפי שטח הנכס בלבד. בהתאם להנחיות משרד הפנים "לא ניתן לקבוע תעריף לפי סוג הנכס בהתעלם משטחו, לאור הפערים הקיימים בין שטחיהם של עסקים שונים וכנובע מכך, העדר קשר ישיר בין סוג הנכס לבין צרכי אבטחתו" (סעיף 11 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2004)

94. ברם, בתוספת לחוק העזר למודיעין נקבע תעריף אחיד ליחידת דיור או בית עסקן לפי סוג העסק) ללא כל תלות בשטחו של הנכס.

95. אומנם, חוק העזר הותקן לפני הוצאות של חוזר מנכ"ל משרד הפנים, ברם אין הדבר פוטר את הנתבעת מלפעול להתאמת חוק העזר להוראות וההנחיות שניתנו ע"י משרד הפנים. בפועל הנתבעת בחרה להמשיך ולגבות את אגרת השמירה מבעלי עסקים בתחומה לפי תעריף קבוע ולא פעלה לתקן את העריף האגרה בחוק העזר כך שיחושב לפי יחידת מ"ר כפי שנקבע בהנחיות משרד הפנים.

### דיני עשיית עושר ולא במשפט

96. הנתבעת חייבת להשיב לקבוצה את כל כספי אגרת השמירה שנגבו ביתר ושלא כדין מכוח סעיף 1(א) לחוק חוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979. חוק זה מסדיר את חובת ההשבה, והוא חל גם ביחסים שבין אזרח לרשות המקומית, כאשר אין הוראה מיוחדת לעניין הנדון בחוק אחר, ואין הסכם אחר בין הצדדים. וזו לשון סעיף 1 לחוק עשיית עושר:

מי שקיבל שלא על פי זכות שבדין נכס, שירות או טובת הנאה אחרת (להלן- הזוכה) שבאו לו מאדם אחר (להלן- המזכה), חייב להשיב למזכה את הזכייה, ואם ההשבה בעניין בלתי אפשרית או בלתי סבירה- לשלם לו את שווייה.  
אחת היא אם באה הזכייה מפעולת הזוכה, מפעולת המזכה או בדרך אחרת.

97. חובת הרשויות להשיב את הכספים שנגבו על ידה ביתר הינה בגדר חובה עקרונית, יסודית ואף מצפונית- מוסרית. התובעת תטען כי על הנתבעת להשיב כספים אשר נגבו ביתר בכל תנאי, גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה תביעה להשבת הכספים, ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון, ולעניין זה יפים דבריו של פרופ' ד. פרידמן בספרו "דיני עשיית עושר ולא במשפט", מהדורה שנייה, כרך ב', בעמ' 636 בפרק המתייחס להשבת תשלומי המס ;

"גם עובדה, כשלעצמה, כשהטעות נוגעת למספר רב של בני אדם, איננה צריכה לשמש מכשול להשבה. מדובר בגביית כספים שלא כדין, שנעשתה ע"י רשות ציבורית, המצווה להקפיד על רמת התנהגות גבוהה ועל כך שגביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה... שלילת זכות ההשבה במקרי תשלום מס שאיננו מגיע, משמעותה שמוטל על האזרח לבדוק כל דרישת תשלום המופנית אליו מצד השלטון. בדיקה כזו עשויה לחייב קבלת יעוץ משפטי ובמקרים רבים תהיה כרוכה בהוצאות. ספק אם ניתן להצדיק מדיניות משפטית הקובעת עיקרון זה. נראה שגם מנקודת ראותן של הרשויות יש לחתור למצב שבו יחוש האזרח שהשלטון נוהג עימו ביושר, בידעו שאם יתברר כי נפלה טעות יחזר לו כספו".

98. התובעת תטען כי יש להשיב לכל הקבוצה את הכספים מכוח דיני עשיית עושר ולא במשפט, הרי כבר נאמר:

”דיני עשיית עושר ולא במשפט מייסדים עצמם על עקרונות הצדק והיושר הטבעי. הרוח המנשבת בהם היא תחושת המצפון והיושר המורה אותנו כי יש למנוע התעשרות לא מוצדקת של ראובן על חשבוננו של שמעון. ומכוח תחושת צדק עמוקה זו נקבעה חובת השבה בדין ... אם תדרוש הרשות מן היחיד תמורה עבור השירות - או, לפי העניין, תמורה למעלה מן הקבוע בחוק - יחייב בית-משפט את הרשות להשיב ליחיד את התמורה ששולמה או את תמורה העודפת על התמורה הקבועה בחוק ...” (ע”א 1761/02 רשות העתיקות נ’ מפעלי תחנות בע”מ (טרם פורסם)).

99. וכך, כשם שהדוקטרינה אשר נוצקה בחוק עשיית עושר אוצלת במישרין על חובת ההשבה שנקבעה בחוק ספציפי פלוני, כך משפיעים המשפט הציבורי ועקרונות המשטר על תחומי פרישתו של חוק עשיית עושר. השוו: בג”ץ 1000/92 בבלי נ’ בית הדין הרבני הגדול, פ”ד מח (2) 221, 248-246; בג”ץ 3991/92 המועצה המקומית אבו סנאן נ’ שר החינוך, פ”ד מז (3) 234, 238.

100. יצוין כי הנתבעת לא תוכל להבנות מהפטור שנקבע בסעיף 2 לחוק עשיית עושר, נוכח הכשלים החמורים שתוארו לעיל בפעולת הנתבעת והעדר החוקיות המובהק שבפעולותיה. זאת ועוד, קביעת חובת השבה בנסיבות דנן יש בה משום חיזוק אמון הציבור ברשויות השלטון וברשויות החוק, המהווה כשלעצמו שיקול חשוב בקביעת חובת השבה של רשות ציבורית.

101. לפיכך, ולאור המקובץ לעיל, אין מנוס מלקבוע כי על הנתבעת להשיב למבקשת וליתרת חברי הקבוצה את הסכום ששולם ביתר בצירוף הפרשי ריבית והצמדה, כאמור בחוק רשויות מקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש”ס-1980, לכל הפחות החל משנת 2009.

### עילות תביעה מכוח פקודת הנזיקין

102. התובעת תטען כי מעשיה ומחדליה של הנתבעת מהווים עוולות כהגדרתן בפקודת הנזיקין (נוסח חדש) ובין היתר מהווים רשלנות ו/או הפרת חובה חקוקה כהגדרתה בסעיף 63 לפקודת הנזיקין.

103. מעשיה של הנתבעת מהווים הפרת חובה חקוקה בין היתר משום שהם חורגים ממסגרת ההסמכה שנקבעה בסעיף 1 לחוק יסוד משק המדינה וכן עומדים בסתירה לחקיקת ההקפאה אשר אסרה החל משנת 1985 על העלאה עקיפה של תעריפי הארנונה ע”י הרשויות המקומיות. הרשות המקומית עשתה שימוש בכספי האגרה לצורך מימון פעולות שלא הותרו ע”פ הנחיות משרד הפנים ובכך גרמה הלכה למעשה בניגוד לחקיקת ההקפאה להעלאה עקיפה של שיעור הארנונה שגבתה מחסרי הקבוצה...

104. התקנת חוק העזר והמשך הגביה מכוחו כמו גם העובדה כי הנתבעת לא טרחה להתאימו להנחיות משרד הפנים מהווים הפרת חובת הזהירות הקונקרטית והמושגית המוטלת על רשות מקומית בהיותה נאמן הציבור ואחראית מטעמו על גביית המיסים מציבור תושביה. הפרת חובה הזהירות במקרה דנן מתעצמת לנוכח פסי"ד שניתן בפרשת מלינובסקי ובפרשת נס ציונה אשר לאחריהן ראוי היה שהנתבעת תפסיק את גביית אגרת השמירה ממחזיקי נכסים בתחומה.

### עילת השבה מדיני חובת תום הלב ומתחום המשפט המנהלי

105. על הנתבעת בהיותה רשות שלטונית אשר הוסמכה בחוק להטיל ולגבות תשלומי חובה, מוטלת חובה מוגברת לנהוג בהגינות בשקיפות ובתום לב כלפי הציבור. חובה זו נלמדת הן מהוראת סעיף 61(ב) לחוק החוזים(חלק כללי), התשל"ג-1973, והן מההלכה הפסוקה שהדגישה את חובת תום הלב וההגינות המחמירים שמוטלת על רשות ציבורית.

106. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט(בדימוס) ברק בבג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים והבונים בישראל נ' ממשלת ישראל. פ"ד(לד(3)745-729,746:

**"המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא נאמן של הציבור, ובידיה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל... מעמד מיוחד זה מטיל על המדינה את החובה לפעול בסבירות ביושר בטוהר לב ובתום לב. אסור למדינה להפלות, לפעול מתוך שרירות או חוסר תום לב או להימצא במצב של ניגוד עניינים. קיצורו לש דבר עליה לפעול בהגינות .**

107. ברוח זו נקבעו מפי כב' השופטת דורנר בבג"ץ 4422/92 עפרן נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד מז(3) 853,860 הדברים הבאים :

**"חובת ההגינות המנהלית- שיסודה במעמדה של הרשות כנאמנה כלפי הציבור- מחמירה יותר מחובת תום הלב הנדרשת מן הפרט. המידה המחמירה חלה בין אם פועלת הרשות בתחום המשפט האזרחי ובין אם פועלת היא בתחום המשפט הציבורי.**

108. דברים אלו כוונו כלפי רשויות המדינה, אך יפים הם גם כלפי כל רשות שלטונית אחרת ובכלל זה רשות מקומית הפועלת כנאמן של הציבור.

109. יש לציין כי הנתבעת כרשות שלטונית וציבורית מחויבת להשיב את הכספים שגבתה ביתר ושלא כדין גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה התביעה להשגת הכספים ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון. ראה בעניין זה את פסיקתו של השופט קלינג

בעניין אישור תובענה ייצוגית ת"א 1690/01 משה רונן נ' מועצת עיריית בת ים. (פורסם במאגר המשפטי-נבו)

110. לפיכך, ולאור המקובץ לעיל, אין מנוס מלקבוע כי על התובעת להשיב לנתבעת כמו גם ליתר חברי הקבוצה, את הסכום ששולם שלא כדין בגין "אגרת שמירה בצירוף הפרשי ריבית והצמדה, כאמור בחוק רשויות מקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980, לכל הפחות החל משנת 2009.

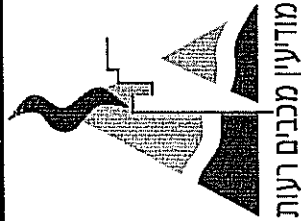
## סיכום

111. לבית משפט נכבד זה נתונה הסמכות לדון בתובענה ובסעדים שהתבקשו בה, מכוח הוראת סעיף 5(ב) 2 לחוק תביעות ייצוגיות, תשס"ו-2006.

112. אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה כתובענה ייצוגית, להורות ולהצדיק כמפורט ברישא של בקשה זו וכן ולחייב את התובעת בהוצאות תובענה זו לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כחוק.

  
-----  
עופר ורד, עו"ד  
ב"כ התובעת

  
-----  
גליה גרימברג, עו"ד  
ב"כ התובעת



מודיעין מכבים רעות

## חוק עזר למודיעין (שירותי שמירה), התשנ"ו - 1996

פורסם : חש"ם 562, תשנ"ו (21.8.1996), עמ' 577

בתוקף סמכותה לפי סעיף 22 לפקודת המועצות המקומיות, מתקנה המועצה המקומית מודיעין חוק עזר זה :

### הגדרות

1. בחוק עזר זה -  
"אגרה" - אגרת שירותי שמירה ;  
"המדד" - מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ;  
"המועצה" - המועצה המקומית מודיעין ;  
"מבנה בתהליך בניה" - נכס שבו אמורות להתבצע עבודות הטענות היתר לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, החל ממועד קבלת החיטר וכל עוד מבוצעות בו עבודות כאמור ;  
"מחזיק" - אדם או תאגיד המחזיק בתחום המועצה בנכס, לרבות מבנה בתהליך בניה, כחוכר, כשוכר או בדרך אחרת, למעט אדם הגר בבית מלון או בפנסיון ;  
"מפקח על השמירה" - מי שנתמנה בידי ראש המועצה לפקח על שירותי שמירה ;  
"נכס" - כמשמעותו בצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 ;  
"ראש המועצה" - לרבות מי שהוא העבר אליו בכתב את סמכויותיו לפי חוק עזר זה, כולן או מקצתן ;  
"שירותי שמירה" - שכירה כדין של שירותי שמירה ואבטחה מגוף העוסק בתחומים אלה.

### הפעלת שירותי שמירה

2. (א) המועצה רשאית להפעיל שירותי שמירה לשם הגברת הביטחון, או שמירת החיים והרכוש בתחומה.  
(ב) שירותי השמירה יהיו נתונים לפיקוח בידי המפקח על השמירה.

### פרסום

3. ראש המועצה יפרסם הודעה על הפעלת שירותי השמירה כאמור על לוח המודעות של בנין המועצה.

### התשלום

4. מחזיק ישלם למועצה אגרה בשל נכס או מבנה בתהליך בניה שבהחזקתו בשיעורים ובמועדים כפי שנקבעו בתוספת.

## ריבוי מחזיקים

5. החזיקו בנכס כמה מחזיקים, תחול חובת התשלום על כולם ביחד ועל כל אחד מהם לחוד, כפי שתחליט המועצה.

## הצמדה למודד

6. סכומי האגרות לפי חוק עזר זה יעלו ב-1 בכל חודש (להלן - יום ההעלאה), לפי שיעור עליית המודד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה שקדם לו.

## הוראת שעה

7. על אף האמור בסעיף 6 יעלו סכומי האגרות לפי חוק עזר זה ב-1 בחודש שלאחר פרסומו של חוק עזר זה (להלן - יום ההעלאה הראשון), לפי שיעור עליית המודד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה הראשון לעומת המודד שפורסם בחודש פברואר 1996.

## הודעת תשלום

8. הודעות על שיעורי האגרה ומועדי תשלומה יומצאו למחזיק באופן שעליו תחליט המועצה.

## פיצויים

9. אין המועצה או מי שפועל בשמה או מטעמה אחראי לתשלום פיצויים בגין פעולה, או מחדל של מי שהמועצה התקשרה איתו לבצע את שירותי השמירה.

1. שיעורי האגרה החדשיים יהיו כדלקמן:

תוספת (סעיף 4)	הנכס	הסכום בשקלים חדשים
	א. דירה או בית מגורים	10
	ב. בית עסק שהוא בנק, סופרמרקט, כל-בו, היפרמרקט מרכזים וכיוצא בהם	150
	ג. בית עסק אחר	40
	ד. בית מלאכה	40
	ה. מוסד ציבורי	40
	ו. מבנה בתהליך בנייה -	0.1
	בגין כל מ"ר לבניה למגורים	0.2
	בגין כל מ"ר לבניה לייעוד אחר	0.2

2. האגרה תשולם עד המועד שייקבע בהודעה שתישלח למחזיק.

י' בתמוז התשנ"ו (27 ביוני 1996)

משה שכטר

ראש העיר מודיעין

2



000420

# חשבון שנתי ארנונה ואגרת שמירה לשנת 2011

מס' המשלם

מס' משלם 520642383

מס' נכס 91501013010

פרטי המשלם  
נייץ אנד או אופנה  
חוצות שפיים ק. שפיים

פרטי הנכס  
נזרת-10 ישפרו סנטר  
לחובות הנכס

1089  
גודל הנכס

מסחר-אזור מלאכה  
נזאוו הנכס

510  
סוג הנכס

פירוט הנכסים		
גודל	אזור	סוג הנכס
819	מסחר-אזור מלאכה	510
270	שטחים משותפים-א.המלאכה	511

הטבות	סוג שירות	סימננו	ונאנו והפעולה
157837.8	105	20	חיוב שנתי ארנונה
775.8	106	13	חיוב שנתי אשמירה
-26435.6			ישולם בה קבע בבנק

חתימה וחתימת הקופה  
רק במקום זה

עלם כמועד וזמננו מעצמן חיוב ריבית והצמדה  
ניתן לבצע את התשלום באמצעות כרטיסי אשראי  
בטלפון: 03-941-24 שעות ביממה, למעט שבתות  
וחגים וכן דרך אתר האינטרנט בכתובת  
[www.modiin.muni.il/pay](http://www.modiin.muni.il/pay)

31/01/11

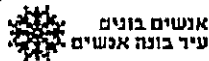
132178.0

לתשלום עד

הטבות ופיקולים

מספר מסלוקה 38330807

עיריית מודיעין מכבים רעות | מחלקת חוביה  
רח' תלמה ילין 1 מודיעין חמדי, טל: 052-5728000, פקס: 052-5728077



## חשבון שנתי ארנונה ואגרת שמירה לשנת 2011 הודעת זיכוי

מיקוד

60990

פרטי המשלם: מס' רשות: 813510 קוד מוטב: 61-70175

נייץ אנד או אופנה חוצות שפיים ק. שפיים שפיים

חתימה וחתימת הקופה  
רק במקום זה

91501013010

520042383

01-12/2011

5-31641-4

מספר מסלוקה 38330807

132178.00

הטבות לתשלום



לכבוד  
אייק אנד או אופנה  
חוצות שפיים ק. שפיים  
60990 שפיים

91501013010 מס' נכס  
520042383 מס' משלם

עו"ת מדיע"ן מכבים-רעות  
מחלקה הגביה  
חלון 1, ת.ד. 1 מודיעין 77000  
טל. 08-2626008  
פקס. 08-2626000

5751  
שולם פ.פ.  
מודיע"ן

מס' המסמך: 106 חושב נכבד  
מס' עידוני לשירותך שלטון בינומחתי 106  
אייק אנד או אופנה חוצות שפיים ק. שפיים 60990

חנות 10-ישפרו סנטר  
כתובת הנכס  
556 בתי מסחר, רשתות שי  
סוג הנכס תאור הנכס

גוש חלקה תת  
1089  
גודל הנכס

מס' נכס	תאור	גודל
556	בתי מסחר, רשתות שיווק	819
559	שטחים משותפים א.המלא	270

\* בעל הוראת קבע: שים לב שהסכום אשר ינוכה מחשבוני בבנק מקוון מחשבוני השנתי

הסכום	תאור השירות	סמנעו	תאור הסעולה
155662.80	אגרות	5	חייב שנת אה-ונה
758.40	אגרת שמירה	6	חייב שנת א.שמירה
-26070.20		13	ישולם בה. קבע בבנק

שקד חשב 130351.00  
שם בבעד ומנו מעצמך חוב ריבית המצמד  
31/01/2010  
מספר מסלוקה 12578707

חודעת זכוי  
השירות  
יש הרשאה להשלם חובתך באמצעות  
זכוי ש"ח וזכוי זמן כסף ונכרות

אשכנח להשלום הארבעה השנתית 2010  
ס'ס' רשות: 818610  
ס'ס' מס'ב: 61-70175

אייק אנד או אופנה חוצות שפיים ק. שפיים  
שם וכתובת המשלם

91501013010 מס' נכס  
520042383 מס' חשבון משלם  
12578707 מספר מסלוקה  
130351.00 מס' חשבון בנק הרווח  
31/01/2010

עיריית מודיעין-מכבים-רעות  
 מחלקת טוביה  
 תלחן 1, ת.ד. 1 מודיעין 71700  
 טל. 08-9728039  
 פקס. 08-9728138

**חשבון לתשלום תקופתי**  
**ארונה ואגרת שמירה - 1-2/2010**

סבלה למשלם

אייך אנד או אופנה חוצות שפיים ק. שפיים 60990

קופת החשבון

01-02/2010

מס' נכס	תאור	מס' נכס
556	בתי מסחר, רשתות שי	819
559	שטחים משותפים א.ה.	270

חנות 10-ישפרו סנטר 200.  
 כחובת הנכס  
 91501013010  
 מס' הנכס  
 גש חלקה תת  
 55 בתי מסחר, רשתות שי 1089.  
 הנכס תאור הנכס  
 גודל

תכנון וביצוע ע"י החברה לאוטומציות

הסכום	מס' שורה	תאור השורה	סימנה	תאור הפעולה
25943.8	5	ארנונה	1	תקופתי ארנונה
126.4	6	אגרת שמירה	107	תק' א.שמירה

חותמת וחתמת הקובה  
 רע במקום זה  
 כיסוי זה בסיס ואשר דיונים  
 ראו משלימות עליו חותמת הסמך  
 חתומים מוקדים בכל המידע  
 ובספת הרשמי

75411088000000787  
 מספר מסלול

15/01/2010  
 לפרסום

שקל חדש  
 26070.2

שבונך בבנק יחויב בשני תשלומים  
 15/02/2010 - 1 15/01/2010 -

**הודעת דיכו**  
 לעוהתרו  
 חן ריעאה לתשלום הסתך באמצעות  
 הבנק שוך עוסכת זמן. כסף וטרחת.

**חשבון לתשלום תקופתי**  
**ארונה ואגרת שמירה - 1-2/2008**

עיריית מודיעין-מכבים-רעות  
 מחלקת טוביה  
 תלחן 1, ת.ד. 1 מודיעין 71700  
 טל. 08-9728039  
 פקס. 08-9728138

מס' רשות: 818610 קוד מוטב: 81-70176  
 אייך אנד או אופנה חוצות שפיים ק. שפיים 60990  
 200

חותמת וחתמת הקובה  
 רע במקום זה

91501013010  
 מס' הנכס  
 520042383  
 מס' חשבון משלם  
 01-02/2010  
 תמונת מס' חשבון  
 5-31641-4  
 מס' חשבון בנק הדואר  
 75411088000000787  
 מספר מסלול  
 לא לתשלום  
 הסכום לתשלום

חוי פיזי: 91501019024  
 תובת נכס: חנות 24-ישפרו סנטר, סוג נכס: 556 בתי מסחר, רש, גודל: 434, אזור גביה  
 ס בעל : ישפרו חברה ישראלית כתובת בעל:  
 ס משלוח : עמינה רשתות שוק כת. משלוח: ת.ד. 215 רמלה 7210  
 וס/חלקה : 0 ת.אכלוס :  
 וג בעל : 2-שכירות ה. שומה : 0  
 חוי מים : 91501019024 סוג מונה : 05 מונה ביתי מחות שמש: 51 עסקים ומשר  
 חוז השתת: 1 הק שנתית : 0 שטח גינה : 0  
 ספר מד : 399078 ת.חתיקה : 28/08/2005

וג שרות 905 ארנונה

חובה/זכות(מוצמד)	מ.ג.ת.גביה	יום-ערך ח/ז	טכום-מקורי	חובת/זכות(מוצמד)
10541.98	0	01/01/09	10222.40	10541.98
10541.98	9	27/01/09	10222.40	10541.98
10538.10	0	01/03/09	10154.90	10538.10
10538.10	9	17/03/09	10154.90	10538.10
10444.21	0	01/05/09	10104.40	10444.21
10444.21	9	15/05/09	10104.40	10444.21
-202.96	40	09/06/09	-198.30	-202.96
10387.09	0	01/07/09	10188.30	10387.09
-202.98	9	21/07/09	-199.10	-202.98
10387.09	9	21/07/09	10188.30	10387.09

סה"כ נומינלי: 0.80  
 סה"כ ריבית: 0.00  
 סה"כ הצמדה: -0.78  
 סה"כ ראשי: 0.00

סוג שרות 905 ארנונה

וג שרות 906 אגרת שמירה

חובה/זכות(מוצמד)	מ.ג.ת.גביה	יום-ערך ח/ז	טכום-מקורי	חובת/זכות(מוצמד)
125.60	0	01/01/09	121.80	125.60
125.60	9	27/01/09	121.80	125.60
125.56	0	01/03/09	121.00	125.56
125.56	9	17/03/09	121.00	125.56
125.58	0	01/05/09	121.50	125.58
125.58	9	15/05/09	121.50	125.58
125.50	0	01/07/09	123.10	125.50
125.50	9	21/07/09	123.10	125.50

סה"כ נומינלי: 0.00  
 סה"כ ריבית: 0.00  
 סה"כ הצמדה: 0.00  
 סה"כ ראשי: 0.00

סוג שרות 906 אגרת שמירה

138

חוקי עזר בדבר אגרת שמירה ואבטחה

לאור המצב הבטחוני, מבקשות רשויות מקומיות רבות לאחרונה להתקין או לעדכן חוקי עזר בדבר אגרת שמירה ואבטחה.

חוקי העזר כוללים אגרת שמירה הנגבית מתושבים ומבעלי הנכסים שבתחום הרשות המקומיות, אשר מיועדת למימון מרכיבי שמירה ובטחון מיוחדים שמופעלים והינם מעבר למרכיבי בטחון הממומנים ממקורות כספיים מחוץ לרשות המקומית.

על רשות מקומית המבקשת לקבוע או לעדכן אגרת שמירה ואבטחה להכין תכנית שמירה ואבטחה אשר תבטיח את מתן השירות לכל התושבים והנכסים ולהכין תחשיב אשר יכלול פירוט עלויות ופירוט סך כל הנכסים שיחוייבו באגרה (אם החיוב הוא לפי נכס) או שטחם הכולל (אם החיוב הוא לפי שטח הנכס).

במסגרת בדיקת החישוב של האגרות, לא יכיר המשרד בעלויות אבטחה צמודה למתקנים עיסקיים, מוסדות חינוך ומוסדות ציבור.

הרשות המקומית רשאית לקבוע אגרה דיפרנציאלית לפי סוגי נכסים ו/או לפי גודלם.

לא תוכר רכישת כלי רכב, גדרות, מבני שמירה וכן מרכיבים נוספים הממומנים בדרך כלל ממקורות שמחוץ לרשות המקומית.

חשוב להקפיד על כך שמרכיבי השמירה והבטחון למימון באמצעות אגרה יכללו אך ורק אותם מרכיבים שלא נכללו בעבר בתקציב הרגיל, ולא הוצאות שכר ופעולות של מחלקת הבטחון אשר תוקצבו כבר בעבר במסגרת התקציב הרגיל.

נבקש כי כל רשות מקומית המבקשת להתקין או לעדכן חוקי עזר כנייל, תעביר את חוק העזר, בלווי תחשיב מפורט לחישוב גובה האגרה, לאשורו של מר יונה יצחק, ראש תחום חירום ובטחון, לכתובת: רחוב אחד העם 9, ת"ד 29851, תל אביב 61298, טלפון 5193221-03, או 204043-056.

חוק העזר יישלח במקביל גם למשרד הראשי בירושלים במתכונת המקובלת.

## (7). חוקי עזר בדבר היטל שירותי שמירה

1. לאור המצב הבטחוני, מבקשות רשויות מקומיות להתקין או לעדכן חוקי עזר בנושא הטלת היטל או אגרה בגין שירותי שמירה ואבטחה.

במסגרת חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 4/2002 פורסמו הנחיות כלליות בכל הנוגע לדרך להגשת ואישור חוקי עזר בנושא זה. כתוצאה מפניות רבות של רשויות מקומיות ומנטיון שנצבר מאז פרסום חוזר המנכ"ל האמור, הננו לפרסם הנחיות מורחבות ומתוקנות להגשת חוקי עזר בנושא גביית היטל בגין שירותי שמירה ואבטחה.

2. הרשות המקומית, כשם שהיו הדברים בעבר, רשאית היתה לספק ולממן שירותי שמירה ואבטחה – במידה וראתה צורך בכך - מכספי הארנונה. לאור זאת, מתן אישור למימון פעולות שמירה כדבר שבשגרה באמצעות היטל שירותי שמירה, משמעותו היתה העברת שירות שנעשה ומומן באמצעות הארנונה למימון באמצעות אגרה או היטל. צעד שהיה בו כדי לאפשר בעקיפין העלאת שיעור הארנונה בעקיפין ועקיפת המגבלות שנקבעו לגבי העלאת שיעור הארנונה בחוק ההסדרים.

עם זאת, לאור הידרדרות המצב הביטחוני החל מאוקטובר 2000, הוסכם על ידי משרד הפנים כי ניתן יהיה לממן הוצאות בטחוניות חריגות הנובעות מחמצב הבטחוני, באמצעות היטל שמירה, שכן הוצאות כאמור הינן הוצאות לטווח מוגבל שלא היו בבסיס הארנונה.

3. לאור העובדה כי תישוב שיעור התשלום נעשה על בסיס חלוקת סך ההוצאות בסך החייבים (נכסים) ולא בתמורה לקבלת שירות ספציפי, אין המדובר בתשלום חובה המתבסס על קשר ישיר בין שירותי לבין תשלום. בנסיבות אלו, הכינוי הראוי לתשלום האמור הינו היטל ולא אגרה.

4. הבסיס לבחינת קיומם של הוצאות בטחוניות חריגות יקבע על בסיס בחינה פרטנית:

א. האם מדובר בהוצאה הנובעת מהמצב הבטחוני או מהוצאה הנובעת מצרכים שוטפים שאינם נובעים בדווקא מהמצב הבטחוני, אשר אמורה להמשיך ולהתבסס על מימון מכספי הארנונה.

ב. האם מדובר בהוצאה חדשה, זאת תוך בחינת ההוצאות אל מול בסיס תקציבה של הרשות המקומית לשנת 2000 ומרכיבי הבטחון שנכללו ותוקצבו במסגרת זאת, בין בסעיפים ייחודיים ובין במסגרת סעיפים כלליים (חינוך תרבות וכו'). לא תתאפשר המרה של מרכיבים שנכללו בבסיס התקציב הרגיל והתבססו על תשלומי הארנונה, על דרך גביית אגרת שמירה בגינם.

בהתאם לעקרונות האמורים, לא יוכרו הוצאות לאבטחה, שאינה נובעת מטעמים ביטחוניים (פח"ע), אלא נובעת מטעמים של שמירת רכוש ובנינים, כדוגמת שמירה שנעשית בשעות שאינן שעות הפעילות של מוסדות החינוך והציבור. עם זאת, במידה ומדובר באבטחה בעלת מטרות משולבות (סיירת בטחון, מוקד בטחון), ניתן יהיה להכיר בחלק יחסי של ההוצאות תוך נכוי החלק שהוצא לשמירת רכוש ובנינים.

## 5. אבטחה צמודה :

5.1 מוסדות חינוך (למעט גני ילדים) : לא יוכרו עלויות אבטחה צמודה למוסדות חינוך, אשר קיים להם מימון ממקור אחר. במידה ולא קיים מימון או שקיים מימון חלקי בלבד, ניתן יהיה לאשר הכללת המרכיב העודף במסגרת תחשיב ההיטל. עם זאת וככלל, לא תאושר ותוכר הכללת מרכיב של אבטחה צמודה, אלא אבטחה מרחבית ניידת.

5.2 מתקנים עיסקיים: לא יוכרו עלויות אבטחה צמודה למיתקנים עסקיים.

5.3 מוסדות ציבור עירוניים: ניתן להכיר באבטחה צמודה הנובעת מהמצב הבטחוני, לרבות מרכיב עודף של עלויות אבטחה על פני המצב שקדם להחמרה במצב הבטחוני. במסגרת זאת, יש לבחון ולבודד את מרכיבי האבטחה העודפים על אלו שהיו קיימים ערב השינוי במצב הבטחוני.

6. תוקף חוקי העזר: התפיסה העומדת ביסוד הסכמת משרד הפנים לאשר היטל כאמור, הינה כי המצב הביטחוני הקיים הינו זמני באופן שמצדיק גביית היטל למימון ההוצאות החריגות בתקופה זו. זמניות המצב והצורך בהתאמת צרכי האבטחה בהתאם לשינויים מעת לעת במצב הבטחוני, מחייבים שינויים ותכופים בצרכים ובהוצאות הנגזרות מהם. לפיכך נדרשת הרשות המקומית לתחום את תקופת תוקפו של חוק העזר, זאת בהתאם לטווח הזמן שבגינו הוכן ואושר התחשיב, שעל בסיסו נקבע שיעור ההיטל, ועל בסיס השינויים הצפויים בצרכים ובהוצאות לאורך שנות התחשיב, תוך אבחנה בין עלויות הקמה לבין עלויות תפעול שוטפות.

כנגזרת מתחיימת תקופת תוקפו של חוק העזר והעילה העומדת ביסוד גביית ההיטל, יש להכין את תכנית השמירה ואת התחשיב על בסיס ראיות השירות, כשירות זמני מטבעו. לפיכך, יש להעדיף רכישת רכבים בלסינג על פי קנייתם, קניית שירותי אבטחה חיצונית על פני קליטת עובדים וכדומה.

7. משיקולי יעילות מינהלית, ניתן יהיה לקבוע מנגנון בחוק העזר, שיאפשר המשך הטלת ההיטל לתקופות קצרות נוספות מעבר לתקופה שנקבעה בתחשיב ובחוק העזר, בכפוף לאישור המועצה ושר הפנים בלא צורך בהליכים הפורמליים לתיקון חוק העזר. לצורך קבלת אישור שר הפנים להארכה זו, תידרש הרשות המקומית לבצע בחינה נוספת של הנושא תוך הכנת תחשיב חדש שיוכיח כי אין מקום לשינוי בתעריפים (הפחתה/העלאה).

בעת הגשת בקשה להארכה על הרשות המקומית יהיה להגיש ביחד עם התחשיב המוצע, דו"ח ביצוע הן לגבי שיעור ההכנסות מההיטל לרבות היתרה הקיימת בקרן הייעודית לכספי ההיטל, והן לגבי דרך השימוש בכספים אלו. זאת על מנת לאפשר בקרה של דרך השימוש בכספים שנגבו בעבר ועמידה על הצרכים הממשיים של הרשות המקומית בנוגע לתקופת ההארכה המבוקשת.

8. כנגזרת נוספת מתקופת תוקפו הקצרה והקצובה של חוק העזר, על הרשות המקומית לבחון האם אכן קיימת הצדקה לקביעת הוראת הצמודה. מה עוד, שמכלול ההוצאות בטווח הקצר, אינן קשורות כלל ועיקר לעליית המדד, אלא ברובן הינם הוצאות ששיעורן הקבוע לכל אורך התקופה ידוע כבר בשלב הכנת התחשיב ואישורו (שכר חברת שמירה, עלות רכבים וכו').

9. ייעוד הכספים: יש להוסיף סעיף בחוק על פיו כספי היטל השמירה יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק לצרכי מימון שירותי השמירה. כמו כן, על הרשות המקומית, להעביר מספר חשבון בנק שכל ההכנסות יופקדו אליו ושהכספים ינוהלו במסגרתו, על מנת לאפשר בקרה על השימוש בכספי היטל.

10. הרשות המקומית רשאית לגבות את היטל השמירה רק אם החלה להפעיל את שירותי השמירה. לפיכך, יש לקבוע בחוק כתנאי להחלת החבות, קבלת החלטת מועצה על הפעלת שירותי שמירה ואישור ראש המועצה כי בדעת המועצה להפעילם בתוך פרק זמן שלא יעלה על 30 יום.

11. בסיס המס: הטלת היטל נדרשת שתעשה על מכלול השימושים בתחום הרשות שנהנים ונדרשים לשירותי האבטחה. ולפיכך, יש להתייחס הן בתחשיב והן בחוק העזר, למכלול שימושי הקרקע בתחום הרשות המקומיות. בכל מקרה של בקשה לקביעת היטל בשיעור שונה לשימושי קרקע שונים, יש להבהיר מהם צרכי האבטחה השונים לגבי כל שימוש קרקע, שמצדיקים קביעת שיעורי היטל שונים.

היטל למגורים: הרשות המקומית רשאית לקבוע היטל כאשר בסיס החישוב יהיה הנכס בין על דרך קביעתו כיחידה למיסוי או על בסיס קביעת שטחו. היטל לשימושים מסחריים: ההיטל יקבע לפי שטח הנכס בלבד. לא ניתן לקבוע תעריף לפי סוג הנכס בהתעלם משטחו, לאור הפערים הקיימים בין שטוחיהם של עסקים שונים וכנובע מכך, העזר קשר ישיר בין סוג הנכס לבין צרכי אבטחתו.

אין מקום למתן פטור לשימושים מסחריים כדוגמת בתי עסק, מכיוון שגם בתי העסק נהנים, בין במישרין ובין בעקיפין, משירותי השמירה. עם זאת, רשות מקומית יכולה לשקול קביעת שיעור מופחת, במידה וזיקתם לשירותי השמירה פחותה, בהתאם למדרג זיקתם.

12. היטל אינו מחייב זיקה ישירה עם השירות אולם עדיין מחייב שמירה על זיקה מסוימת לשירות שבגינו מוטל היטל. בנסיבות אלו, תהיה הרשות המקומית רשאית ליתן פטור מלא לשימושים הנמצאים באיזורים מבודדים ומנותקים לחלוטין, אשר לא ניתנים בהם כלל שירותי שמירה מיוחדים, אשר בגינם ניתן לגבות היטל. הרשות המקומית נדרשת להציג במסגרת תכנית השמירה והתחשיב, כי המדובר באיזור נפרד ומנותק אשר לא ניתנים בו שירותי שמירה ואבטחה עודפים על ידה.

13. היטלי שמירה במועצות האיזוריות:

א. ישובי המועצה האיזורית הינם גוף מוניציפאלי אחד, לפיכך הנטל צריך להיות מוטל באופן שוויוני על כלל תושבי הרשות המקומיות. בהתאם לכך, במידה והשירות ניתן לכלל הישובים והינו אחיד, ראוי ונכון להימנע מהטלת שירותי השמירה על בסיס סל סגור לכל ישוב ומימונו על ידי תושבי הישוב בשיעורי היטל משתנים, אלא יש לקבוע שיעור היטל אחיד. עם זאת, ניתן לשקול כחריג קביעת שיעורי היטל שונים לישובים שונים בגין אספקת אותה רמת שירות, כל עוד הפערים בין שיעורי היטלים בין הישובים, הינם סבירים ונסמכים על תחשיב.

ב. במידה וישנו שוני ברמת השירות בין ישוב לישוב (מספר שומרים, שעות שמירה), ניתן לאשר היטל גבוה/נמוך יותר לאותו ישוב, המשקף את

התוספת/ההפחתה בשיעור ההיטל הנדרשת לתוספת/הפחתת רמת השירות.  
התוספת/ההפחתה תחושב על בסיס חלוקת ההוצאות בגין  
התוספת/ההפחתה במספר הנכסים החייבים והוספת/הפחתת התשלום  
לשיעור ההיטל המוטל על כלל תושבי המועצה.

ג. במידה ואין מדובר בשירות שניתן וחל על כלל הישובים, אלא מדובר במתן  
אפשרות לקבלת שירותי שמירה, כאשר הישוב רשאי לבחור האם לקבלו או  
לא, ניתן לבסס את הישוב ההיטל על בסיס סל סגור לכל ישוב ומימונו על ידי  
תושבי הישוב.

ד. הטלת ההיטל מותנת בקיום זיקה בין החייב לבין השירות. לפיכך, ישוב  
במועצה איזורית אשר לא ניתנים בו כלל שירותי שמירה ולפיכך תושביו  
אינה נהנים במישרין או בעקיפין משירותי השמירה, אין מקום להטלת חיוב  
בהיטל על תושביו. על המועצה האיזורית להראות בתכנית השמירה  
ובתחשיב, שאכן מדובר בישוב שלא קיים בו כל צורך למתן שירותי אבטחה  
הנובעים מהמצב החריג ושתושביו לא ייהנו במישרין או בעקיפין משירותים  
אלו.

14. חוקי עזר בדבר הסדרת השמירה: רשות מקומית שיש לה חוק עזר תקף בדבר  
הסדרת שירותי שמירה בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה),  
תשכ"א - 1961, נדרשת להסדיר את מערך היחסים שבין חוק עזר זה לבין חוק  
העזר הקובע חובת היטל שמירה ואבטחה. במסגרת זאת ועל מנת למנוע כפל  
חבות, יש ליתן פטור חלקי או מלא בהתאם לנטל השמירה, על מי שהוטלה  
עליו חובת ביצוע שמירה בפועל על פי חוק העזר בנושא הסדרת השמירה. יש  
להביא לידי ביטוי את הפטור האמור ואת השלכותיו על הכנסות הרשות,  
במסגרת התחשיב שיוגש על ידי הרשות המקומית.

15. דרך הכנת והגשת תחשיב ההיטל: את התחשיב יש לבסס על אומדן ההוצאות  
אל מול אומדן הנכסים שיחויבו בתשלום האגרה והשינויים הצפויים הן  
בהוצאות והן באומדן הנכסים, לאורך השנים שלגביהן הוכן התחשיב. כמו כן,  
על הרשות המקומית לבדוק ולנכות סיוע ממקורות נוספים למימון שירותי  
השמירה (ממשלתיים, ארגונים ציבוריים וכדומה) מאומדן ההוצאות לצורכי  
חישוב ההיטל.

במידה וקיימת הוצאה מעורבת שבה ישנם אלמנטים שניתן להכיר בהם  
כהוצאה מיוחדת עקב המצב הבטחוני, יש להכיר בחלק היחסי של ההוצאה.  
דוגמא לכך ניתן לראות במוקד עירוני, אשר משמש למכלול פעולות הרשות  
ואשר ניתן לבחון האם ניתן להכיר בחלק יחסי בהוצאותיו, במידה והיה בו כדי  
לחייב תגבור המוקד והארכת שעות פעילותו, עקב המצב הביטחוני.

גובר הרשות המקומית יידרש לתת תצהיר בנוסח המצורף כנספח א', על  
אמיתות הנתונים שהועברו על ידי הרשות המקומית במסגרת התחשיב.

16. שיעורי הגביה: במסגרת התחשיב, על הרשות המקומית להביא בחשבון שיעורי  
גבייה, כפי שיאשרו על ידי המינהל לתיקצוב ופיתוח.

17. הנחות: שירות במשמר האזרחי או בכל גוף התנדבותי אחר, אינו פטור מהיטל  
שמירה. הנחות יאושרו רק מטעמים סוציאקונומיים וזאת ככלל, על בסיס  
המנגנון והמבחנים שנקבעו לעניין מתן הנחות מארנונה לענין פטור מטעמים  
אלו וראו לאמור בחוזר מנכ"ל מס' 1/2003. במסגרת התחשיב וכתמיכה



בבקשת הרשות למתן הנחות, יש להביא בחשבון ולהצביע את הפסד ההכנסה  
כתוצאה ממתן הנחות.

17. על הרשות להגיש את חוק העזר לרבות תיקונים לחוקי עזר, בהתאם לקבוע  
בנוהל אישור ופרסום חוקי עזר כפי שפורסם בחוזר מנכ"ל מס' 2/98, כאשר  
הגורם המקצועי שאישורו נדרש להגשת חוק העזר הינו מר יונה יצחק, ראש  
תחום חירום ובטחון לכתובת: רח' אחד העם 9; ת.ד. 29851, תל אביב 61298.  
טלפון 03-5193221 או 056-204043.

# מודיעין בידיים טובות

בתחום הביטחון האישי, במודיעין העתידי כבר כאן: קבוצת מוקד אמון פורשת נעל תושבי העיר מעטפת מינון ואבטחה בכל מעגלי החיים. תפיסת "רשת הביטחון" עובדת מצויין גם ביישובים אחרים



הזה פותח במקור עבור יישובים ומתחמים שניתן לסגור הרמטית מבחינת דרכי גישה. כך זה עובד ברמת אפעל, שוהם, סביון, משמר השבעה, אירפורס סיטי ועוד. התושבים יכולים להיות רגועים בידעם שהם בידיים טובות, ושיש מי שתמיד פוקח עין. "זו ההתמחות שלנו", מסכם סויר, "לספק לתושבים מעטפת ביטחון בכל מעגלי החיים".

"עיר העתיד" - זהו הסלוגן של העיר מודיעין. לפחות בהיבט האבטחת, במודיעין העתידי כבר כאן. זה קורה בזכות תפיסה חדשנית, המיושמת על ידי מוקד אמון ומעניקה "רשת ביטחון" מלאה ליישוב כ-160 אנשי מוקד אמון דואגים מדי יום לשלום תושבי מודיעין ורכושם: הם מאבטחים את כל מוסדות החינוך במודיעין רבתי (כולל מכבים ורעות), ניצבים ליד מחסומי הכניסה בלילות, מסיירים בניידות 24 שעות ביממה, מאבטחים אירועים עירוניים ומעניקים למנויי המוקד שקט נפשי באמצעות מערכות מיגון ואזעקה, המחברות את הדירות ובתי העסק למוקד המבצעי של החברה. אפילו מוקד 106 העירוני

במודיעין מופעל על-ידי צוות מוקד אמון. "במודיעין אנו עדים לגידול דרמטי בפעילות", אומר רפי סויר, מנכ"ל קבוצת מוקד אמון, "הצוות שלנו בעיר, בראשות יואי והבה, מיישם על הצד הטוב ביותר את תפיסת ההגנה הכוללת ויוצר 'עיר לדוגמה' מבחינת ביטחון התושבים. תוך שילוב מעולה בין חטיבת המוקד לחטיבת האבטחה של הקבוצה". הקונספט

# שמאון במודיעין

## מה כבר אפשר לכתוב על "מוקד אמון" שטרם נבנת? תתפלאו הרבה. מתשבת מודיען, רציתי לדעת יותר על הניידות הירוקות והכתומות שמסתובבות בעיר 24 שעות ביממה, ולברר האם יש הצדקה לאמון שלנו בהם

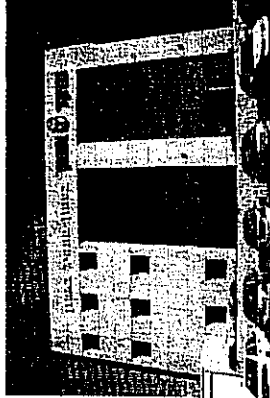
ישעת הקטע  
בשלב ראשון נעשיתי עם איזי עינאל, מנהל יחידת הסיוע של "מוקד אמון" במשרד המשקף ביהודי, וקבלתי ממני מקורה על הניידות הכתומות שאחראיות על חתן השירות ללקוחות הפרטיים במבנים-דירות-מודיען.

**היכן בא לידי ביטוי הערך המוסף של הסיוע?**  
"הכלייה של יחידת הסיוע לתת מענה מצבעי לכל קריאה שמקבלת לאחר הסיוע למוקד. המענה ניתן בפועל על ידי המנהל למקום במום מציגים, ובדיקה קצרה של האתר על בסיס סדר מסלול קבע, חוץ קבלת המונח מצב של האתר, העברת דיווח מהשטח למוקד וקביעת המשך היטפול בהתאם. יחידת הסיוע מתפקדת במטרה כיוונית מבצעית, מקצועית ומיומנת וניתן לדאוג את ההתאמות בשטח. לצד העמדה המיידית לכל אירוע חריג, על הדיבה הצלחות במטרה פריצות."

**מעטם האנשים המרוכזים את המוקד?**  
"מרבית האנשים במטה בנהיה מאור, השירים ביחידת הסיוע הם בגייר יחידות יביות, לפני תחילת הקולל עם עובדים תחילין מיון קפדני והכשרה מורכבת, לצורך קבלת כלים מקצועיים להחמאת בנהיה ולאוהר הפעילות, כדי לספק ללקוחות מוקד אמון את השירות ברמה הגבוהה ביותר. אני יכול להגיד ויחס הבטיחות מלא, משהיה יחידת הסיוע השובה, המקצועית והמובילה בארץ. הן הדיבה חזק האדם, שהוא משפיע עיקרי על איכות השירות ללקוחות, והן מהדיבה של ההליכי הנהגה, שהוא מסמטים בקרב השירים ומקפידים עליהם באופן חסר פשרות."

את הסיוע ברובי מבנים-דירות-מודיען עשיתי בליווי קובי אוחיה, מנהל שיווק ומכירות של "מוקד אמון" שזמן לי פרטים מספיקים על פעילות המוקד בעיר.

**מהו הפקידים בעיר?**  
"מוקד אמון קיים כבר 10 שנים בעיר מודיען-מבנים-דירות, אחרונה מעין מספרה פרטית של האזור והמפקיד העיקרי שלנו הוא למעט פרצות, הפרחת שדר, ורגלים לשימור על השקט. המוקד מקבל קריאה ממערכת אופקה שמוקמת במקום מסוים. לני גלאי, אמא ממקלות קריאה ממספר גלאים והאומר שהסוכני פריצת אמר מאור במבנה, ואו מניקים 20 ניידות בו זמנית למקום היחיד, ובמקרים מסוימים את המספרה למקום הסיוע הראשון שבנוע למקום היא קודם כל לנצל זיוס ואזי כרכס, אם החשוד נמצא באזור ומנסה לברוח, הסיוע שהגיע למקום יתעמק איתו, במידה ולא משקט סבה לחיי. המספרה בראש הראשונה היא למעט את הפרצות."



מהו מנהל היטפול שלכם בשב"חים שמסתובבים לעיתים באופן חופשי ולנים באזורי בנייה?

"מאור ומודיען היו עיר בבניה, יש לא מעט גולשים, מוס גרמים פלייליים או עושים שבמקום לעונת הקיץ יום העבודה, הם לנים במבנים מולדים, הבעיה העולה בהתקנות שלהם הקשומת וההתמת, ורובכיהם, לצעורי, מעט קיים רבים מאירים אותם כי הם עובדים זר, במסגרת הסיוע שלנו אנוהו מנסים לא מעט שב"חים שעברו עבודת רכוש ואחזקה, ומטרים אותם למורמים מסמכים יותר לסיפול."

**לפרצות כל זאת אך אתה מסביר את גל הפרצות שיש במודיען?**

"גל הפרצות זה משהו שאב ביטוח, מעין פרבלה, יש תקופות שזוג גובר רש תקופות של שפל, לדוגמא בקיץ, זמן ההתפחות, יש יותר פרצות מאשר בחורף. אנשים משאירים את הבית לבד, עיתונים וערבים בחוץ זה קורה לנבים, גם המיומן מאופי לרעה, וכשיש שקט במותני יש יותר פרצות. כשמסובב באזורי בנייה יש הרבה פועלי בניין והשב"חים הם גורם מספר 1 של הפרצות. הפרצים גליה ברוב המקרים הם השב"חים, והשגשג זה רגלא ערבה, יש יותר פעילים בהם, כמו לדוגמא הנרקוסמים שצריכים את המונח את הדברים הנגישים כדי לקנות מסים. הפרצים גר"ב עובדים בחברות, אחי הצפיון והשואר פועלים מור מבנים."

**אז למי אתה ממליץ להתקן מערכת מיון?**

"לכל מי שיש לו רכוש שהוא רוצה לנגן עליו, לכל מי שגר בקומה ראשונה או שניה ולמשל מתחזיק שני מדרגים, כי המדרגים במקומם מעין מדרגות לקומה השנייה ולגדיה נפתחה, אפילו

אם מדובר על מערכת פשוטה, ובמלאי אחר מספיק ושבחה מודיען הוא גורם להגובה שרשרת ואם לא ממעט הפריצה למחות זה תקופת את הנק. בעבר, מערכות ההתקנה היו יקרות אבל היום הן שוות לכלל נפש.

**בתור תושבת העיר גובים ממני בארנונה סכום צביר אצרת שומרה, מה זה כולל?**

"בעקבות תקנה שהוציא משרד המיס, התחייבים מחובים להשתתף בעלויות האבטחה, זה כולל את המאבטחים והנציגים במבנים בנייה לישוב מאבטחים בבני ספר ובניגים אשר מתחייב מעמל לכלל מפרט או ממעט, כל חושב שמחשבי למוקד 106 מעמל בצורה כזו או אחרת את יחידת הסיוע, השאר זה חרם להקמת המחסומים בבנינים ליישוב, רכישה 3 ניידות 4x4 שמאישות במסדרים, המסדרים 24 שעות ביממה, 365 ימים בשנה."

**החזמה השלישית בסיוע הייתה אצל משה אשכנזי, מנהל סניף בנק אמון של מודיען והשפלה.**

**מה הפקידו של מנהל הסניף במודיען?**

"לישון עשיתי בגליה, הוא מחזיק תוסוף, המפקחים שיושבים בבנין המוכרת, פורשים שבה 18:30 ובעצם מתחילה העבודה והאחמיה, כל היום אנו כמבנה שרירותית בשעות הערב אי מפליח לענות על מילים, לצביר על גולים, במודיען יש 3 מפקחים, 2 של ממונת חינוך ומפקח מיימים מחסומי שאחראי על המסירה במחסום, וצריך לתת להם מענה לכל דבר, בכל שעה, לכל סיוע בוורח משלה, יש 4 ניידות סיוע 1-1, ניידות עירוניות לאונקנות לבנים של לקוחות "מוקד אמון", אנוש עובדים מול העירייה, כי קריאה בגבר פחות, פבר ברובנו, עמוד השמל שפול, רעישות שוליים שמפריעים לשימור, השירי הוא הראשון שתערייה, שולחות והוא המונח בעצם, עין ראשונה, שרואה ומדווחת הלאה, השוב לני לתת שירות טוב לאוהר, קורה לא פעם למישהו תקוע עם הרבה סיפור, שבמקרה היה באזור, עבר כדי לעזור לו, במיר גשם יש לעיתים שיטפונת, עמדים נפליים, או המסיר טעם ממקום לקוב, לעמדים הוא צריך להסום קטע של כביש מסוים, לפני שהקניין נגמר הוא שקוע בבבש השירי עמו של יום חוצי כדי להסום את הכביש בקטע הלא ביחודתי. השוב לען את הוללות של השירות של המסדרים, הם יודעים שיבטוחו ויבטוחו הם מל והול."

**ספר לי קצת על כוח האדם שמאיש את "מוקד אמון" באזור.**

"במודיען יש 250 מדרים, 78 מאבטחים בבני ספר וגינס של העירייה, יש מאבטחי אחרים פרטים ומיימים במחסום, יש 2 סוגי ניידות, ירוקות וכחומות, ירוקות מונות מענה במחנה, מיומנים ומנוציגים, וכתובות חחת המוקד של העירייה והול מוקד הייר, למכתב אופקית, מ- 23:00 עד 7:00 יש בנות של "מוקד אמון" העובדות וחת העירייה, אחרונה מאבטחים במקום את כל האירועים בעיר."



האם יש הערכה מצד התושבים כלפי עבודת המאבטחים?

"בוודאי, אם אוציא את רוב המאבטחים מבני הספר עליהם הם שומרים, אני צופה שכל ההורים יבואו למוני קיסוס לקראת המחת, והורים רבים מוקשים אליי או שולחים קיסוס לקראת סוף השנה ומבקשים שלא אחליף את המאבטח, אם יש לי מאבטח אמין שעובד טוב, בבית ספר מסוים, אין שום סיבה שאני אחליף אותו."

**לקראת סיום התסריט לאיתי, לסיור לילי כחלק ממקורות לילה שברנית, חוברת לתי, אחד המסדרים ב"מוקד אמון".**

**האם רוב הקריאות הן קריאות אומות?**

"אני ממיד דרוך לכל קריאה המפקיד להגיע במום תגובה מינימלית למקום ולבצע את הפעולות המוקלות עלי, אני מניחים לכל קריאה כאל קריאת אמר ומספיק לקנות את השירות ברמה הגבוהה ביותר, החל מהרגע הראשון שאני עולה על יחידת הסיוע, אני איש ביטוח ונשא על כתפי אחיות רבה, מה שמוביל אותי בבוועל, להקפיד על כל נוהל ונוהל ועל יחידה למרטים המקפידו בביצועי."

**מי יתושב לסיור טוב?**

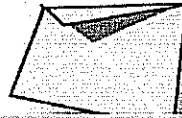
"בראש הראשונה אנוהו מקפידים על ההתקנה כי היא מייצגת את רמת המסמעת והצפיון בבנייה והתפקיד, והקפדה לגיני פוספת על ההליכים ועל משמעת מבצעית ואישית מוקללת במסים להפקיד ברמה הגבוהה."

**איך אתה ממליץ להישאר ער כל כך הרבה שעות בלילה?**

"בעברתה הוו השונה משמעת עצמית גבוהה, גברים בשעות הרגילות של הלילה, מסיר אני מקבל את כל הנלים ואת ההרדבה לבצע את העבודה בצורה הטובה ביותר, מונח את מידת האחריות בהפקיד ופועל על פי הנחלים והצרכים והתנאים שמוכרנים אחי למקסם את הנכחות בשטח ולבצע את הפקידים על הצד הטוב ביותר כדי שתושבי האזור יוכלו לישון בשקט ובבטחה."



אתר חדשות הגולשים של ישראל



חמגין לך מיסיון <

הצטרף ככתב <<

שלום אורח. התחבר | חפוש: כתבה | וידאו בכל האתר

# ת"א והמרכז

בשיתוף oboxlive

מסלול | נדא | משתתפים



אבטחה זהה, תשלום שונה

## תושבי מכבים-רעות מתלוננים על אפליה בתשלום מסים



דפנה לוי | 25.01.2007 16:36

אודות הכתב | כתבות | בלוג כתב | צור קשר

פערים בשיעור של פי שלושה באגרת השמירה של מול אגרת השמירה שמשלמים תושבי מודיעין, זאת למרות איחוד העיר מודיעין עם הישובים מכבים רעות שבוצע לפני למעלה משלוש שנים.

עוד בערוץ



העיתונאי חנן עזרן: מזיכרון פרטי לזיכרון קולקטיבי



שינויים דרמטיים בהנהלת עיריית מודיעין

פערים בשיעור של פי שלושה באגרת השמירה שמשלמים תושבי מכבים-רעות מול אגרת השמירה שמשלמים תושבי מודיעין, זאת למרות איחוד העיר מודיעין עם הישובים מכבים רעות שבוצע לפני למעלה משלוש שנים.

בעוד תושבי מודיעין משלמים 28.30 שקלים לחודשיים בגין אגרת שמירה, בעוד שתושבי מכבים רעות נאלצים לשלם סך של 91.30 שקלים לחודשיים. פערים מינוריים יותר קיימים גם

בשיעורי האגרה שמשלמים בעלי העסקים בעיר המאוחדת. בעלי העסקים במכבים רעות משלמים כמה עשרות שקלים יותר (146.50 שקלים) מעמיתיהם המנהלים את עסקיהם במודיעין המשלמים 113.30 שקלים לחודשיים בגין אגרת השמירה.

בערייה מנפקים הסברים קלושים וטוענים באופן תמוה כי למרות איחוד העיר, העדר החלטה על איחוד כל חוקי העיר היא העילה לאפליה ולשוני בין שיעורי האגרות שמחוייבים בהם התושבים ובעלי העסקים.

מדוברות העירייה נמסר בתגובה כי: "אגרת השמירה של מודיעין ושל מכבים רעות שונה, מאחר וחוקי העזר בנושא טרם אוחדו. גובה האגרה לדירה או בית במודיעין עומד על: 28.30 שקלים לחודשיים. עסק במודיעין ישלם 113.30 שקלים לחודשיים. בית במכבים רעות ישלם אגרה בסכום של 91.30 שקלים לחודשיים. עסק במכבים רעות ישלם אגרה בגובה של 146.50 שקלים לחודשיים. אין פטור מתשלום אגרת שמירה".

"ההחלטה על גביית אגרת השמירה וגובהה, נקבעה ע"י מועצת העיר. כל עיר יכולה להחליט על גביית אגרת שמירה או אי גבייתה, על פי חוקי העזר של העיר".

עוד הסבירו השבוע בעירייה כי "במכבים-רעות החליטו התושבים בעבר לשלם יותר, כדי להציב מחסום בכניסה לשני היישובים, ולתגבר סוירים לאורך הגדר. כרגע, המצב נשאר על כנו כפי שהיה אז, עד לאיחוד חוקי העזר".

"אגרת השמירה אינה מיועדת לשמירה על בתי התושבים, כפי שנהוג כאשר תושב מתקשר בעצמו עם חברת שמירה. אגרת השמירה במודיעין מממנת את פעילות ניידות הסויר של חברת השמירה, בכל רחבי העיר, בכל שעות היום, אבטחת אירועים בעיר לאורך השנה, השלמת אבטחת מוסדות חינוך שאינם מתוקצבים ע"י משרד החינוך, אבטחת סניפי תנועות נוער, אבטחת מוסדות בהם מתקיימים חוגים ואירועים קהילתיים וכו'. ההחלטה על גביית האגרה התקבלה במועצה הראשונה של העיר, מאחר

- חדשות
- כלכלה
- ספורט
- בעולם
- תרבות
- בריאות
- מחשבים
- רכב
- תיירות
- אוכל
- בלוגים
- סרומים
- scoop tv

- חדשות צפון
- חדשות מרכז
- חדשות ירושלים
- חדשות דרום
- מדורים מיוחדים
- כתבות פופולריות הסבר

כותב בסתר?

הצטרף לכתבי SCOOP

הצטרף ככתב <<

ומדובר בעיר בבנייה הנמצאת על גבול קו התפר. במכבים וברעות ממומן גם המחסום מתשלום אגרת השמירה של התושבים שם".

דפנה לוי היא כתבת המקומון העיר ערי מודיעין

תמונה:חברת אבטחה

כותרות אחרונות

עקדת יצחק - פרק שמיני



רצח בתחנה המרכזית הישנה



Y נט הלכתם רחוק מידי



למה היא לא מתקשרת



SCOOP mail  
חדשות חמות ישירות אליך

שלח <<

הדפס

קדם לפופולריות

שלח לחבר

הצטרף ככתב

טקבקה

לקריאת כל התגובות ברצף

לכתבה זאת אין תגובות

תגובות

הפוך לדרך הבית | אודות | על מה אפשר לכתוב | צור קשר | תנאי שימוש | לבעלי אתרים | הוסף למועדפים | RSS  
קידום אתרים | אינטרנט סלולרי | הפקת אירועים | אינסטלטור | management supply chain | קורס מדריכים  
עיצוב ובניית אתרים | קניה ומכירת אתרים | צילומי אוויר | בית תוכנה | צימרים | בדיקת מי שפיר

Created by  
WEBSENSEGROUP

משרד מבקר המדינה העיר למשרד הפנים על מן שבחוק העזר שאגרות לא הוטו את יסודם של כל הנתיבות הוא לא כפי שבאו לידי ביטוי פהגור המנכ"ל משנת 2002, טענת התקנת חוק העזר פורסם זה מכבר, ולא כפי שבאו לידי ביטוי בחוקר המנכ"ל משנת 2004, שהוראתיו היו פלגבי גיבוש פופים.

### אישור הוצאות בגין מרכיבים שלא על פי הוראות חוק העזר

הגדרת "שירותי שמירה" בחוק העזר של עיריית נס ציונה כללה "שכירה כרין של שירותי שמירה ואבטחה מגוף העוסק בתחום זה".

נמצא כי משרד הפנים אישר את תחשיב האגרה שהגישה עיריית נס ציונה אף על פי שהיה מבוסס על קליטת שישה פקחים כעובדי עירייה מן המניין במקום על התקשרות עם גווחי שירותים כמחייב מהגדרת "שירותי שמירה" בחוק העזר שלה.

משרד מבקר המדינה העיר למשרד הפנים על שאישר את תחשיב האגרה של עיריית נס ציונה אף על פי שלא תאם את הוראות חוק העזר שהוראתו אישר.

### אישור הוצאות למניעת עבירות רכוש

הגדרת "שירותי שמירה" בחוקי העזר של שתי רשויות מקומיות (עיריית נס ציונה והמועצה המקומית מוכרת בתיה) כללה לא רק שירותים לשמירת החיים והביטחון אלא גם שירותים לשמירת הרכוש שבאחזקתן. הגדרה זו בחוק העזר שאישר משרד הפנים אינה עולה בקנה אחד עם מדיניותו לאישור האגרה כפי שבאה לידי ביטוי בהוראת חוזר המנכ"ל מ-2004.

עיריית נס ציונה השיבה למשרד מבקר המדינה כי אין להפריד בין מניעת טרור ובין מניעת עבירות רכוש אשר ב"מקרים לא מעטים נסחיימו... בחוצאות טרגיות...".

לדעת משרד מבקר המדינה, שמירת הרכוש אינה מסוג השירותים שיש להם זיקה ישירה לסיכוי פעולות טרור, לכן הוצאות בגינת אינה יובעת ממצב הביטחון היחודי שהאגרות גורדות למקד שימוש בכספי האגרות לשמירה על הרכוש ולמניעת פריצות מטיל על החושבים ומל כספי נוסף שאינו עומד באותן חמירות שקבע משרד הפנים להטות אותה שמירה נפרדת שיהיה לה שם מיוחד ומתחילתה יבדל בין חקשות המקומיות עצמה מתחילתה השוטף או כפי שהורו עם משטרת ישראל או אף יחידות על החושבים או הוצאות נוספים. משרד מבקר המדינה העיר למשרד הפנים על שאישר את חוק העזר שנתחם הוראתו את על פי שמירת אבטחה ורכוש אחר תואמתו ומתחילתה שקבע לאישר האגרות.

## עיריית מודיעין מכבים רעות

טופס מס' 2

ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הרגיל לפי פרקי התקציב

לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2009 (אלפי ש"ח)

תשלומים				תקבולים			
ביצוע 2008	ביצוע 2009	תקציב 2009	ביאור	ביצוע 2008	ביצוע 2009	תקציב 2009	ביאור
<b>6 הנחלת וכלליות</b>							
15,289	16,939	17,596	61 מנהל כללי	138,905	159,422	158,536	1. <b>מיסים ומענקים</b>
7,275	7,396	7,793	62 מנהל כספי	1,100	917	938	11 מיסים
1,534	1,314	1,710	63 חוצאות מימון				12 אגרות
4,866	6,417	6,661	64 פרעון מלוות (למעט ביוב ומים)				
<u>28,964</u>	<u>32,066</u>	<u>33,760</u>					16 הכנסות מימון
				6		6	19 מענקים כלליים ומיוחדים
				5,693	1,430	260	
				<u>145,704</u>	<u>161,769</u>	<u>159,740</u>	
<b>7 שירותים מקומיים</b>							
23,949	24,899	24,588	71 תברואח	774	759	890	2. <b>שירותים מקומיים</b>
10,429	14,152	12,261	72 שמירה וביטחון	6,554	6,570	6,350	21 תברואח
7,567	6,911	6,917	73 תכנון ובנין העיר	6,324	5,611	3,550	22 שמירה וביטחון
21,175	25,844	25,037	74 נכסים ציבוריים				23 תכנון ובנין העיר
2,137	2,219	2,293	75 חגיגות, מבצעים ואירועים				
7,864	8,966	9,124	76 שירותים עירוניים שונים	2,028	2,698	2,338	26 שירותים עירוניים שונים
<u>73,121</u>	<u>82,991</u>	<u>80,220</u>		<u>15,680</u>	<u>15,638</u>	<u>13,128</u>	
<b>8 שירותים ממלכתיים</b>							
149,074	154,375	154,891	81 חינוך	114,585	121,202	124,498	3. <b>שירותים ממלכתיים</b>
8,834	8,872	9,526	82 תרבות	3,010	2,523	4,342	31 חינוך
226	206	219	83 בריאות				32 תרבות
12,638	14,710	14,727	84 רווחה	8,627	9,729	10,964	34 רווחה
3,053	3,204	3,567	85 דת	1,211	1,432	1,300	35 דת
817	818	853	86 קליטת עלייה	502	395	418	36 קליטת עלייה
126	58	720	87 איכות הסביבה	142	17	357	37 איכות הסביבה
<u>174,768</u>	<u>182,243</u>	<u>184,503</u>		<u>128,077</u>	<u>135,298</u>	<u>141,879</u>	
<b>9 מפעלים</b>							
1,828	1,554	2,192	91 מים (כולל פרעון מלוות)	198	65	319	4. <b>מפעלים</b>
							41 מים
				329	452	335	43 נכסים
							47 מפעל חביוב
<u>1,828</u>	<u>1,554</u>	<u>2,192</u>		<u>732</u>	<u>525</u>	<u>654</u>	
<b>99 תשלומים בלתי רגילים</b>							
14,901	17,563	14,736	4	1,294	422	10	5. <b>תקבולים בלתי רגילים</b>
<u>293,582</u>	<u>316,417</u>	<u>315,411</u>	סה"כ כללי	<u>291,487</u>	<u>313,652</u>	<u>315,411</u>	סה"כ כללי

291,487	313,652	315,411	סה"כ תקבולים
293,582	316,417	315,411	סה"כ תשלומים
<u>(2,095)</u>	<u>(2,765)</u>		גרעון בשנת הדוח